



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **AQUACONSULT, spol. s r.o.**, se sídlem Dr. Jánského 953, Černošice, zastoupené JUDr. Milanem Zámeškou, advokátem se sídlem Radyňská 479/5, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2015, č. j. 84586/ENV/14; 2859/500/14, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2019, č. j. 8 A 95/2015 – 42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a dosavadní průběh daňového řízení

[1] Žalobkyně je provozovatelem Čističky odpadních vod Dobřichovice (dále také „ČOV“ či „čistička“). Do trvalého provozu byla ČOV uvedena rozhodnutím Městského úřadu Černošice ze dne 5. 12. 2005, č. j. Vod.235-1297/05/R-Kou, tímto rozhodnutím byl rovněž schválen provozní řád ČOV pro trvalý provoz do 31. 12. 2015.

[2] Dne 5. 2. 2010 zahájila Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Praha (dále jen „správní orgán I. stupně“), na základě provedených neohlášených dozorů správní řízení ve věci uložení pokuty dle § 116 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 118 odst. 1 a 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) – nedovolené vypouštění odpadních vod; a uložení pokuty dle § 116 odst. 1 písm. d) bod 49 téhož zákona – nedodržení schváleného provozního řádu vodního díla.

[3] Při neohlášeném dozoru dne 5. 8. 2009 správní orgán I. stupně zjistil, že na hladině dosazovací nádrže byla silná vrstva kalu a bubnosítový filtr byl mimo provoz (třetí stupeň čištění vody).

[4] V rámci neohlášeného dozoru dne 14. 8. 2009 správní orgán I. stupně zjistil, že na hladině dosazovací nádrže č. 4 byla velmi silná vrstva kalu, byl zjištěn odtok kalu do recipientu a při likvidaci vrstvy kalu na dosazovací nádrži došlo k dalšímu masivnímu úniku kalu do recipientu.

[5] Při odběru vzorků prováděného pracovníkem vodohospodářské laboratoře dne 14. 9. 2009 bylo stanoveno množství vypouštěného N-NH_4^+ 45 mg/l. Při odběru vzorků dne 19. 10. 2009 bylo stanoveno množství vypouštěného NL – nerozpuštěné látky sušené 105 °C ve výši 140 mg/l.

[6] S ohledem na zjištění z odběrů vzorků a dozorů správní orgán I. stupně žalobkyni uložil pokutu ve výši 150 000 Kč podle § 116 odst. 1 písm. b) a § 118 odst. 1, s přihlédnutím k odst. 2 vodního zákona. Pokuta byla žalobci uložena za nedovolené vypouštění odpadních vod, kterého se dopustil tím, že ve vypouštěných odpadních vodách z čističky odpadních vod byla ve dnech 14. 9. 2009 překročena nepřekročitelná hodnota „m“ pro ukazatel N-NH_4^+ (45 mg/l – překročení o 50 %), ve vzorku ze dne 19. 10. 2009 byla překročena hodnota „m“ pro ukazatel NL (140 mg/l – překročení o 180 %), které byly stanoveny rozhodnutím Městského úřadu Černošice ze dne 6. 11. 2007, č. j. ŽP/MEUC-039655/2007/V/Dvo-R. V jednání žalobkyně správní orgán I stupně spatřoval porušení povinnosti podle § 8 odst. 2 a podle § 38 odst. 3 vodního zákona.

[7] Dále žalobkyni uložil pokutu ve výši 100.000 Kč, a to podle § 116 odst. 1 písm. d) bod 49 a § 122 odst. 1 písm. c) s přihlédnutím k odst. 2 vodního zákona za to, že nedodržela schválený provozní řád vodního díla, tedy čističky odpadních vod Dobřichovice. Konkrétně při neohlášeném dozoru dne 5. 8. 2009 bylo zjištěno, že na hladině dosazovací nádrže byla silná vrstva kalu, třetí stupeň čištění – bubnosítový (mikrosítový) filtr byl mimo provoz. Při neohlášeném dozoru dne 14. 8. 2009 provedeného Českou inspekci životního prostředí bylo zjištěno, že na hladině dosazovací nádrže č. 4 byla velmi silná vrstva kalu, byl zjištěn odtok kalu do recipientu a při likvidaci vrstvy kalu na dosazovací nádrži došlo k dalšímu masivnímu úniku kalu do recipientu. Došlo tedy k porušení podmínek stanovených na straně 15 (*Hladinu dosazovací nádrže je nutno udržovat bez plovoucích nečistot*), straně 7 (*Vyčištěná voda odtéká přes mikrosítový filtr na měrný Parshallův žlab a následně do recipientu*) a straně 9 (*Pro dočištění odpadních vod a pro snížení vypouštění znečištění je na odtoku osazen dočišťovací síťový mikrofiltr*) provozního řádu. Provozovatel dále dne 14. 8. 2009 nenahlásil ohrožení recipientu České inspekci životního prostředí ani vodoprávnímu úřadu, což je v rozporu se schváleným provozním řádem (*V případě možnosti ohrožení recipientu je nutno kontaktovat vodoprávní úřad a*

Českou inspekci životního prostředí), a v tomto jednání bylo spatřováno porušení povinnosti podle § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona.

[8] Ve třetím výroku správní orgán I. stupně uložil žalobkyni povinnost uhradit náklady řízení.

[9] Žalovaný rozhodnutí správního orgánu k odvolání změnil tak, že snížil uloženou pokutu ve výroku I. z 150.000 Kč na 75.000 Kč. K žalobě však Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 11. 2014, č. j. 5 A 300/2010 – 58, rozhodnutí žalovaného pro nezohlednění pozdější příznivější právní úpravy (snížení horní hranice sankce na polovinu - z 10.000.000 Kč na 5.000.000 Kč) a nedostatečné vymezení deliktů zrušil.

[10] V novém řízení žalovaný změnil výrok I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak, že pokutu uloženou v I. výroku snížil (oproti svému původnímu rozhodnutí) na polovinu, ze 75.000 Kč na 37.500 Kč.

[11] I proti tomuto rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu. V té zejména uvedla, že žalovaný rozhodl toliko o výroku I., nikoliv již o II. a III. výroku. Žalobkyně učinila řadu opatření zamezující znečišťování vod, uložená výše pokuty však tuto skutečnost nezohledňuje, a je proto neúměrně vysoká a nepřiměřeně tvrdá. Navíc neměla být vůbec sankcionována za nedodržení provozního řádu, neboť jej neporušila. Mikrosítový filtr (MBF) byl mimo provoz z důvodu jeho čištění, což je nezbytné pro řádný chod čističky odpadních vod. Objektivně pak nelze zastavit provoz a tento filtr čistit. Filtr navíc slouží k dočištění již mechanicky a biologicky vyčištěné vody (recipient nebyl negativně ovlivněn). Správní orgány neuvedly, který konkrétní článek provozního řádu byl porušen, toliko obecně odkázaly na str. ? provozního řádu, kde je však jen popis čističky odpadních vod (str. 7, 9 a 15). Vrstva kalu na hladině dosazovací nádrže č. 4 byla způsobena neoprávněným zásahem cizí osoby, která uzavřela kohout vratného kalu. Tato skutečnost byla oznámena Policii ČR. K masivnímu vyplavování kalu do odtoku došlo při odčerpávání kalu fekálním vozem. Se stářím kalu nebyly až do provedeného dozoru žádné problémy. Množství kalu je navíc v provozním řádu jen doporučeno a nemá vliv na čistotu vypouštěných vod. Překročení hodnoty N-NH₄⁺ nemusí být způsobeno množstvím kalu, ale např. i malým množstvím toxických látek v odpadních vodách. Některé výše uvedené skutečnosti jsou dle žalobkyně liberačním důvodem dle § 125l vodního zákona a měly vést k zastavení řízení.

[12] Městský soud žalobu zamítl.

[13] Rozhodnutí žalovaného je dle soudu přezkoumatelné a prostá absence citace § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tedy, že „*ve zbytku* [II. a III. výrok] *se odvolání zamítá a napadené rozhodnutí potvrzuje*“ není vadou s vlivem na zákonnost rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2012, č. j. 2 As 30/2011 – 127). Z odůvodnění je zřejmé, že žalovaný posuzoval i II. a III. výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[14] Pokuta ve výši 37.500 Kč není neúměrně vysoká. Žalovaný ji v souladu s názorem městského soudu vysloveném v předešlém zrušujícím rozsudku uložil podle příznivější

právní normy. Dále zohlednil i to, že pokuta musí naplnit svůj účel z hlediska individuální a generální prevence – musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Žalovaný tak uložil pokutu v zákonné výši. Provádět ve výrobě účinné úpravy vedoucí k hospodárnému využívání vodních zdrojů a zohledňující nejlepší dostupné technologie je zákonnou povinností, která pro žalobkyni vyplývá z § 5 odst. 2 vodního zákona. Plnění této povinnosti tak nemůže vést k závěru, že nebude sankcionován za své protiprávní jednání.

[15] Ačkoliv žalobkyně vyjmenovala technická opatření, která přijala k udržování bezproblémového chodu čističky, nenavrhl zastavit řízení dle § 125l odst. 3 vodního zákona. Žalobkyně rovněž neuvedla a ani nedoložila, jaké jsou její majetkové poměry. Jedině tak by správní orgány mohly učinit úvahu, zda by uložení pokuty vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti.

[16] Každý, kdo vypouští odpadní vody do vod povrchových nebo podzemních, je povinen zajišťovat jejich zneškodňování v souladu s podmínkami stanovenými v povolení k jejich vypouštění. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 8 As 50/2005 – 72, musí vodohospodářský orgán uložit pokutu vždy, když zjistí vypouštění znečištěných vod jiným než zákonným způsobem. Žalobkyně se dopustila vypouštění odpadních vod překračující nepřekročitelnou hranici hodnoty pro ukazatel N-NH₄⁺ (o 50 %). Tím porušila povinnost vyplývající pro ni přímo z vodního zákona, jakož i stanovenou vydaným povolením Městského úřadu Černošice ze dne 6. 11. 2007, č. j. ŽP/MEUC-039655/2007/V/Dvo-R, proto jí byla za toto jednání uložena pokuta. Příčina překročení povolené hodnoty není pro posouzení věci rozhodná, podstatné je nedodržení podmínek stanovených v povolení k vypouštění.

[17] Městský soud dále ze správního spisu ověřil, že došlo k porušení provozního řádu čističky - udržovat hladinu dosazovací nádrže bez plovoucích nečistot a mít v provozu mikrosítový filtr. Tvzení žalobkyně, že se tak stalo v důsledku odstávky filtru za účelem jeho vyčištění, neobstojí, neboť ze zápisu o místním šetření je zřejmé, že filtr byl uveden do provozu na pokyn pracovníka správního orgánu. Nepochybně mohl a měl být uveden do provozu i bez takového pokynu.

[18] Pro závěr, že žalobkyně porušila provozní řád je rozhodující přítomnost kalu na dosazovací nádrži. Skutečnost, že mikrosítový filtr byl mimo provoz, je rovněž nesporná. Na tom nic nemění ani argumentace žalobkyně o poruchovosti filtru a jeho častých reklamách. V rozporu s provozním řádem žalobkyně rovněž nevyrozuměla vodoprávní úřad a Českou inspekci životního prostředí (pozn. v textu provozního řádu je pouze rukou dopsaná zmínka: „hlásili jsme“, avšak chybí tvrzení žalobce, kdo konkrétně, jakým způsobem a kdy měl takové hlášení učinit a absentující tvrzení nebylo doloženo).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[19] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[20] Městský soud nesprávně posoudil otázku absence rozhodnutí žalovaného o II. a III. výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Rozsudek č. j. 2 As 30/2011 – 27 se týkal situace, ve které odvolací orgán uvedl, že se odvolání „zamítá“, opomněl však dodat, že se napadené rozhodnutí „potvrzuje“. V případě stěžovatelky však jakýkoliv výrok o II. a III. výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozhodnutí žalovaného chybí. Výrok pak nelze dovozovat z odůvodnění rozhodnutí. Stěžovatelka má tak za to, že II. a III. výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně nenabyl právní moci.

[21] Nebylo přihlédnuto k opatřením, která stěžovatelka provedla k zamezení ohrožování či znečišťování vod.

[22] Schválený provozní řád nebyl dle stěžovatelky porušen. Mikrosítový filtr byl mimo provoz, neboť probíhalo jeho čištění. To objektivně není možné, je-li v provozu. I přes vynětí mikrosítového filtru nemůže dojít k masivnímu úniku kalu. Výše jmenovaný filtr navíc slouží toliko k dočištění již mechanicky a biologicky vyčištěných vod a k odstranění případných plovoucích látek. Stěžovatelka reklamovala a později i podrobila celkové revizi zmíněný mikrosítový filtr, což demonstruje její snahu o řádný provoz a údržbu čističky odpadních vod.

[23] Z neohlášeného dozoru ze dne 5. 8. 2009 byl pořízen zápis, ve kterém se uvádí, že z čističky odtéká voda vizuálně čistá a bez zápachu. Recipient tak nebyl čištěním filtru negativně ovlivněn. Správní orgány však výše uvedené nevzaly v úvahu.

[24] Správní orgány neuvedly, které konkrétní ustanovení (bod) provozního řádu bylo porušeno. Toliko odkázaly na strany 7, 9 a 15, kde je však pouze popis zařízení ČOV.

[25] Ze zápisu o neohlášeném dozoru konaném dne 14. 8. 2009 vyplývá, že obsluhou čističky bylo zjištěno uzavření kohoutu vratného kalu cizí osobou zřejmě během nočních hodin. Tímto neoprávněným zásahem došlo k nárůstu kalu v dosazovací nádrži č. 4. K masivnímu vyplavení kalu do odtoku došlo až při jeho odčerpávání fekálním vozem. Tuto havárii stěžovatelka nahlásila v rámci dozoru. Se stářím kalu nebyly až do provedení dozoru žádné problémy. Množství kalu je navíc v provozním řádu jen doporučené a nemá vliv na čistotu vypouštěných vod. Překročení hodnoty N-NH₄⁺ nemusí být způsobeno množstvím kalu, ale např. i malým množstvím toxických látek v odpadních vodách. Některé výše uvedené skutečnosti jsou dle stěžovatelky liberačním důvodem dle § 125l vodního zákona a měly vést k zastavení řízení.

[26] Správní orgány ani soud nepřihlédly ke všem stěžovatelkou tvrzeným skutečnostem a ke specifickému stavebně-technickému charakteru čističky odpadních vod, na jehož provoz působí řada objektivních faktorů.

[27] Pro výše uvedené navrhla stěžovatelka zrušit rozhodnutí městského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[28] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožňuje s rozsudkem městského soudu a poukazuje na to, že podstatné části kasační stížnosti nepřináší žádné nové argumenty ani skutečnosti.

[29] Žalovaný proto navrhuje kasační stížnost pro její nedůvodnost zamítnout.

III. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[30] Kasační stížnost je včasná, přípustná a stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[31] Kasační stížnost není důvodná.

[32] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto námitkou, protože by bylo předčasné, aby řešil právní posouzení věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[33] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů městský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry prejudikatury a městského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro (namítanou) nepřezkoumatelnost. Námitka tak není důvodná.

[34] Dle § 90 odst. 1 písm. c) věta první před středníkem správního řádu „[j]estliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit“.

[35] Dle § 90 odst. 5 správního řádu „[n]eshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změni nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.“

[36] V rozsudku č. j. 2 As 30/2011 – 27 Nejvyšší správní soud uvedl, že „[v] případech procesních pochybení je třeba pečlivě zvažovat, zda vůbec mohla představovat reálný zásah do právní sféry adresáta rozhodnutí, které z tohoto procesu vzešlo. Přílišné lpění na dodržení všech formalit správního procesu vede k přehlížení elementárního faktu, a sice že cílem řízení je hmotněprávní posouzení věci (předmětu řízení), přičemž procesní pravidla jsou jen nástrojem,

který k tomuto cíli vede. Procesní pravidla pochopitelně nelze bagatelizovat či dokonce na jejich dodržování rezignovat; vždy je však nutné případné zjištěné deficity řízení poměřit tím, zda mohly reálně ovlivnit jeho výsledek či jinak zasáhnout do právní sféry účastníka řízení.“ Pokud tedy odvolací orgán rozhodne tak, že odvolání se zamítá, avšak současně výslovně neuvede, že se odvoláním napadené rozhodnutí potvrzuje, nemusí takové pochybení nutně vyvolat nezákonnost jeho rozhodnutí. Jestliže v kontextu odůvodnění není pochyb o tom, že odvolací orgán vypořádal všechny odvolací námitky (tedy že rozhodl o celém předmětu řízení), jde o výrok neúplný, nikoli však nutně nesrozumitelný. Proto je vždy nutné posoudit obdobné případy individuálně, tedy s ohledem na to, zda lze připustit rozumné pochybnosti o tom, jak bylo ve věci v odvolacím řízení rozhodnuto (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 2 As 205/2015 – 20).

[37] V projednávané věci žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že snížil výši pokuty uložené I. výrokem rozhodnutí žalovaného. Ve svém rozhodnutí však na začátku uvádí všechny výroky rozhodnutí správního orgánu I. stupně (včetně II. a III. výroku). Později stanoví, že podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu rozhodl o změně I. výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Neuvedl však, že ve zbytku rozhodnutí potvrzuje. Stěžovatelka se tak mylí, poukazuje-li na odlišnost svého případu od věci č. j. 2 As 30/2011 – 27. V souzené věci tak výrok toliko postrádá onu formulku „ve zbytku se napadené rozhodnutí potvrzuje“. Stěžovatelce navíc musí být zcela zřejmé, a to nikoliv pouze z odůvodnění, ale přímo z výrokové části rozhodnutí žalovaného, že pokud žalovaný výslovně změnil I. výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, musel dle § 90 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 90 odst. 5 správního řádu potvrdit II. a III. výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[38] Nejvyšší správní soud dále připomíná, že rozšířený senát v usnesení ze dne 14. 7. 2015, č. j. 8 As 141/2012 – 57, č. 3268/2015 Sb. NSS, konstatoval: „*Správní řád z roku 2004 (na rozdíl od správního řádu z roku 1967, srov. jeho § 47 odst. 1 a 2) rozlišuje výrokovou část rozhodnutí a výrok či výroky jako užší kategorii. Správní řád tak respektuje nauku, která uvádí jako obsahové náležitosti rozhodnutí výrokovou část, odůvodnění a poučení (srov. např. Skulová, S.: a kol.: Správní právo procesní, II. upravené vydání, Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, str. 195 – 199). Z požadavku na srozumitelnost rozhodnutí je dovozováno, že jednotlivé části (obsahové náležitosti) rozhodnutí mají být zřetelně odlišeny. Výroková část rozhodnutí obsahuje jeden nebo více výroků. Výrok je výrazem vlastního autoritativního rozhodnutí správního orgánu o právu nebo povinnosti v otázce, která je předmětem správního řízení. Ve výrokové části rozhodnutí se uvádí nejen výrok či výroky, ale také další zákonem předepisované údaje (srov. Průcha, P.: Správní řád s poznámkami a judikaturou, Praha: Leges, 2012, str. 197). Rozšířený senát v této souvislosti považuje za vhodné ocitovat rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 3 Ads 96/2011 – 118, kde se výstižně uvádí, že „výrokovou část správního rozhodnutí nelze ztotožňovat s výrokem rozhodnutí. Ve výrokové části je označen orgán, který jako věcně příslušný ve věci rozhodl; poté jsou v ní označeni účastníci řízení podle § 27 odst. 1 s. ř., kterým správní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti nebo o nichž se probírá, že práva nebo povinnosti mají nebo nemají, a jejich zástupců; poté je v ní uvedena vlastní právní otázka, která je předmětem řízení (např. uložení pokuty za protiprávní jednání /jak tomu bylo ostatně v tomto případě/ nebo zamítnutí žádosti o určitou dávku či nepřiznání nároku); dále jsou uvedena příslušná ustanovení právních předpisů, na jejichž*

základě bylo vydáno rozhodnutí a samozřejmě samotný výrok rozhodnutí. Právě samotný výrok rozhodnutí náležitě vyjadřuje, jakým způsobem příslušný správní orgán rozhodl o předmětu řízení. Výrok rozhodnutí musí být přitom jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze ten (na rozdíl od ostatních částí správního aktu, jako je označení orgánu, který rozhodl, návětí, odůvodnění, poučení) v sobě nese autoritativní úpravu práv a povinností. Je tedy třeba odlišit „výrok“ jako nejdůležitější součást správního aktu (většinou i vhodně graficky oddělený, zpravidla mezi slovy „rozhodl takto“ a „odůvodnění“) od „výrokové části rozhodnutí“, která vyjadřuje, jakým způsobem bylo rozhodnuto v dané věci a, nabude-li právní moci, představuje překážku věci rozhodnuté a v případě nepravomocného rozhodnutí překážku litispendence a umožňuje řádné právo na obhajobu (obdobně viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 5. 1998, sp. zn. 6 A 168/1995). Ve výrokové části rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 2 s. ř. jsou tedy uvedeny jak výše zmíněné údaje (označení orgánu, který ve věci rozhodoval, označení účastníků řízení a příslušná ustanovení právních předpisů, na jejichž základě bylo vydáno rozhodnutí), které se obecně nazývají záhlavím či návětím rozhodnutí, tak samotný výrok, příp. výroky (...).“ Je třeba zároveň uvést, že konkrétní podobu výrokové části rozhodnutí, tedy např. její grafické či jiné rozlišení na záhlaví (návětí) a výrok (enunciát), zákon výslovně nestanoví. Rozčlenění výrokové části je tedy do značné míry ovlivněno aplikační praxí a různé orgány mohou používat různé varianty grafického a obsahového členění, za předpokladu, že jsou naplněny požadavky uvedené v § 68 odst. 1 a 2. Často správní orgány (ostatně i soudy, srov. též § 54 odst. 2 s. ř. s. a § 157 odst. 1 o. s. ř.) koncipují výrokovou část ze syntaktického hlediska jako jedinou větu, v jejíž uvozovací části sdělí označení správního orgánu, účastníků řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu a předmět řízení; tato část končí slovy „rozhodl takto“ (případně „vydal toto rozhodnutí“) a dvojtečkou. Po tomto návětí (záhlaví) následuje samotný výrok či výroky rozhodnutí, včetně výroku o nákladech řízení a vedlejších ustanovení. Lze si ovšem představit, že by správní orgán nerozdělil výrok a návětí a všechny náležitosti výrokové části rozhodnutí požadované § 68 odst. 3 správního řádu by byly obsaženy ve výroku. I takový postup správního orgánu, pokud by nebyl na újmu srozumitelnosti rozhodnutí (viz níže), by byl v souladu se zákonem. Správní řád 5 Azs 12/2017 nestanoví, že odkaz na právní ustanovení, podle něhož je rozhodnutí vydáváno, má být uveden přímo ve výroku. Je proto třeba ve shodě se zněním § 68 odst. 2 správního řádu vycházet z toho, že postačí, pokud je tento odkaz uveden ve výrokové části, a to včetně jejího návětí (záhlaví).“ Podstatná je proto výroková část, nikoliv výrok samotný. Ve výrokové části rozhodnutí žalovaného se výroky II. a III. rozhodnutí žalovaného výslovně nacházejí a rozhodnutí žalovaného tak nade vše pochybnost změnilo I. výrok a ve zbytku (II. a III. výrok) potvrdilo rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Stížnostní námitka je pro výše uvedené nedůvodná.

[39] Dle § 125l odst. 3 vodního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2017 „Česká inspekce životního prostředí nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností může na návrh pachatele správního deliktu zastavit správní řízení, jestliže pachatel správního deliktu přijme faktická opatření k odstranění následků porušení povinnosti, jakož i opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod, a uložení pokuty by vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti. Z důvodu provádění opatření zamezujícímu vzniku dalších nepříznivých následků lze řízení o správním deliktu přerušit.“

[40] Dle § 125l odst. 1 vodního zákona, ve znění účinném od 1. 7. 2017 „Česká inspekce životního prostředí nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností může upustit od uložení

správního trestu také tehdy, jestliže pachatel přestupku přijme faktická opatření k odstranění následků porušení povinnosti, jakož i opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod, a uložení správního trestu by vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti.“

[41] Ačkoliv došlo novelou vodního zákona č. 183/2017 Sb. k vypuštění podmínky podání návrhu na zastavení řízení, stěžovatelka přesto nedoložila výši nákladů na učiněná opatření a správní orgány, ani soud tak nemohly přistoupit k zastavení řízení, resp. dle novely k upuštění od potrestání.

[42] Dle § 5 odst. 2 vodního zákona „[k]aždý, kdo nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami k výrobním účelům, je povinen za účelem splnění povinností podle odstavce 1 provádět ve výrobě účinné úpravy vedoucí k hospodárnému využívání vodních zdrojů a zohledňující nejlepší dostupné technologie.“ Nakládáním s povrchovými nebo podzemními vodami se přitom rozumí i vypouštění odpadních vod dle § 2 odst. 9 téhož zákona. Stěžovatelkou učiněná opatření zamezující ohrožování či znečišťování vod jistě splňují podmínky stanovené jako povinnost toho, kdo vypouští odpadní vody. Navíc zmíněná opatření označila stěžovatelka v odvolání za „opatření k zajištění řádného provozu ČOV a k udržování strojů a zařízení [v] bezproblémovém chodu“. Lze tedy přisvědčit městskému soudu, že se jedná o opatření přímo spojená se zákonnou povinností stanovenou v § 5 odst. 2 vodního zákona. Nejde tak bez dalšího o polehčující okolnost, ale o podmínky pro řádný chod ČOV.

[43] Stěžovatelka k sankci uložené II. výrokem (porušení provozního řádu) pouze mechanicky opisuje žalobní body a nebrojí proti závěrům rozsudku městského soudu, se kterými se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[44] Správní orgány správně identifikovaly porušené povinnosti tak, aby nemohlo dojít k jejich záměně za jiné (na jednotlivých stránkách provozního řádu jsou citované povinnosti toliko v jednom konkrétním bodě), ač se tak stalo uvedením strany a na ní uvedené povinnosti bez konkretizace bodu provozního řádu.

[45] Městský soud vycházel ze spisového materiálu a dostatečně konkretizoval porušené povinnosti (v rámci obou dozorů byla na dosazovacích nádržích zjištěná silná vrstva kalu; mikrosítový filtr nebyl dne 5. 8. 2009 v provozu, do provozu byl uveden až na pokyn pracovníka správního orgánu I. stupně; dne 14. 8. 2009 stěžovatelka neuvědomila vodoprávní orgán nebo Českou inspekci životního prostředí o možnosti ohrožení recipientu). Stěžovatelka je přitom povinna dle § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona „dodržovat podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu, zejména dodržovat provozní řád a schválený manipulační řád“. Povinnosti stanovené provozním řádem tak musí beze zbytku splnit, nestanoví-li provozní řád nebo vodní zákon jinak, to však stěžovatelka netvrdí, krom liberace dle § 125l vodního zákona (srov. dále). Zákon pak pamatuje na situaci, ve které sice dojde k porušení zákonných povinností, ale s ohledem na náklady vynaložené na opatření k odstranění následků porušení povinnosti, jakož i opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod, nemusí vůbec dojít k uložení pokuty (k tomu viz bod [40] an. rozsudku). Hovoří-li pak stěžovatelka o nemožnosti vyčištění mikrosítového filtru bez

nutnosti porušení provozního řádu, soud její názor nesdílí. Postačí mít např. záložní mikrosítový filtr (jde-li manuálně vyměnit) či alternativní čistící okruh s druhým mikrosítovým filtrem (je-li mikrosítový filtr pevně usazen), apod.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů uzavírá, že kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1, větou druhou, s. ř. s., posoudil jako nedůvodnou a zamítl ji.

[47] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. května 2020

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu