



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobkyně: **Vodovody a kanalizace Chrudim a.s., IČ 48171590**
sídlem Novoměstská 626, 537 01 Chrudim
zastoupený advokátem JUDr. Lubomírem Málkem
sídlem Horní č.p. 6, 580 01 Havlíčkův Brod

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2020, č. j. KrÚ 76780/2020-Ky,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se včas podanou žalobou domáhala přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byla žalobkyně uznána vinou ze spáchání přestupku dle § 42b odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen jako „zákon o pozemních komunikacích“), který měla spáchat

tím, že nepožádala v souladu s ust. § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích o povolení k umístění inženýrských sítí v silničním pozemku. Za toto jednání byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000,- Kč. Svou žalobu odůvodnila následujícím způsobem.

Žalobkyně ve své žalobě setrvává na svých výhradách uvedených v odvolání, zejména pak poukazuje na skutečnost, že ona žádné uložení nového vodovodu neprováděla, jelikož se jednalo pouze o opravu stávajícího vodovodu. Ze strany žalobkyně se nejednalo o dlouhodobý záměr, nutnost úprav na vodovodu byla zjištěna až při provádění prací a vše tak bylo konzultováno s investorem (město Chrast) a zhotovitelem. Žalobkyně je pouze vlastníkem vodovodu a zavázala se spolufinancovat stavební úpravy vodovodu v souvislosti s prováděním prací na přilehlé kanalizaci. Žalovaný však skutkový stav ignoroval a uzavřel, že je ustálenou praxí správních orgánů vydávat povolení i v případě, že se jedná o výměnu inženýrských sítí. Dle žalobkyně však tento závěr nelze aplikovat na situaci, kdy se jedná o opravu a úpravu inženýrské sítě vyvolané rekonstrukcí inženýrské sítě jiné. K úpravě vodovodu ve vlastnictví žalobkyně došlo v rámci stavby „Podlažice – splašková kanalizace, 1. etapa“, při které bylo zjištěno, že touto stavbou bude dotčen i vodovod žalobkyně (možné poškození), tudíž došlo k dohodě mezi investorem stavby městem Chrast a žalobkyní o spolufinancování úprav vodovodu. Nejednalo se uložení nového vodovodu, jelikož ten zde již ležel, a vzhledem k jeho stáří nebyla jeho výměna nutná. Nutnost výměny části vodovodu vznikla až kvůli jeho poškození a křížení s nově vznikající kanalizací. Nepodložené je také tvrzení správního orgánu I. stupně, že stavební práce byly prováděny od dubna 2019 a byly prováděny i v době vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

2. Žalobkyně dále v žalobě uvádí argumentaci k výkladu pojmu „umístění inženýrských sítí“. Dle žalobkyně tento pojem nelze vykládat extenzivně a chápat jím i jakoukoliv manipulaci s inženýrskou sítí. K tomu poukazuje na souvislost s věcnými břemeny dle zvláštních zákonů, kdy pokud bylo jednou povoleno uložení inženýrské sítě, jedná se o umístění trvalé. Dále žalobkyně poukazuje na § 7 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, dle kterého má vlastník vodovodu právo vstupovat na cizí pozemky za účelem kontroly, údržby, a stavebních úprav vodovodu.
3. Žalovaný dále pochybil, když na základě stanoviska Městského úřadu Chrudim ze dne 18. 5. 2018 ke stavebnímu záměru „Podlažice – rekonstrukce vodovodu“ dospěl k závěru, že žalobkyně plánovala výměnu vodovodu v obci Podlažice již v roce 2018, a měla si tak požádat o vydání souhlasu. S tímto však žalobkyně nesouhlasí, jelikož zmíněné stanovisko bylo vyžádáno společností Vodárenská společnost Chrudim, a.s. Je pravdou, že tato společnost pro žalobkyni v některých případech provádí projekční činnost, nicméně v tomto případě se jednalo pouze o přípravu projektové dokumentace k záměru, který nebyl do teď realizován. K opravě vodovodu došlo pouze v souvislosti s jiným projektem, realizovaným jiným investorem i zhotovitelem. Z tohoto důvodu vnímá žalobkyně pochybení žalovaného i ohledně posouzení, jaký subjekt měl o onen souhlas žádat. Žalovaný správně dospěl k závěru, že je to primárně investor, nicméně žalovaný již špatně posoudil, že tím investorem je právě žalobkyně, jelikož ta se zavázala spolufinancovat pouze část stavebních prací na vodovodu.
4. Dle žalobkyně je navíc zvláštní, že žalovaný ve shodné věci žalobkyně, která byla projednávána současně s žalovanou věcí, rozhodla jinak, tedy odvolání vyhověla a řízení

zastavila. Jedinou odlišností těchto věcí bylo založené stanovisko Městského úřadu Chrudim ze dne 18. 5. 2018 ke stavebnímu záměru „Podlažice – rekonstrukce vodovodu“. Nicméně tento dokument není relevantní pro posuzovanou věc a nemůže tak zakládat rozdíl v rozhodnutích žalovaného. Navíc nelze odhlédnout od skutečnosti, že veškeré provedené úpravy byly provedeny ve veřejném zájmu, k zajištění dodávek vody pro obyvatele a ve snaze zamezit následným častým poruchám. Povrch pozemní komunikace byl již narušen, tudíž nedošlo k žádnému porušení povrchu nad rámec povoleného projektu. Provedení úprav bude mít kladný dopad do budoucna, jelikož již nebude nutno znovu silniční těleso narušovat.

5. Závěrem žalobkyně upozornila, že žalovaný nesprávně potvrdil postup správního orgánu I. stupně dle § 70 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, který svým rozhodnutí opravil zřejmou nesprávnost ve psaní, když v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně opravil procentuální výměru trestu z 1 % na 10 %. Tento postup není správný, kdy podle žalobkyně není jasné, zda byla udělána chyba ve psaní v odůvodnění nebo ve výroku rozhodnutí. Tyto vzniklé rozpory mezi odůvodněním a výrokem rozhodnutí zakládají nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
6. Žalobkyně navrhla žalované rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Pro případ úspěchu ve věci žalobkyně uplatnila nárok na náhradu nákladů řízení.
7. Žalovaný ve svém vyjádření setrval na závěrech uvedených v žalovaném rozhodnutí a navrhl, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
8. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen jako „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním zjištěním.
9. Předně soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicity - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).
10. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4

odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

11. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námitek, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na náleze Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

12. Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č. j. 6 Afs 3/2016-45, bod 19:

„Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, přičemž dospěl k závěru, že jde o rozhodnutí zcela srozumitelné a přezkoumatelné. Je pravda, že krajský soud podrobně a výslovně nereagoval na každou jednotlivost, kterou stěžovatelka v žalobě namítla. Sám však na úvod rozhodnutí avizoval, že s ohledem na obsáhlost žaloby zvolí jinou cestu vypořádání žaloby, a to sice že zformuluje právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Takový přístup je zcela legitimní a aproboval ho i Ústavní soud....“: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ [nález Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Také Nejvyšší správní soud v minulosti uvedl, že „pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a obsáhlým rozsudkem, mýlí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání mimořádně rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelky, by bylo velmi obtížné sepsat ‚přezkoumatelný‘ rozsudek.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2014 č. j. 10 Afs 18/2015-48, bod 13).

13. Nyní již k samotnému přezkumu.

14. Ze správního spisu vyplývá a mezi stranami ani není sporné, že správní orgán I. stupně obdržel dne 18. 10. 2019 oznámení Správy a údržby silnic Pardubického kraje o možné nepovolené stavební činnosti v tělese silnic II/358 a II/356 v obci Podlažice. Nepovolenou stavební činností bylo vnímáno provádění stavebních prací na vodovodu a umístění nového vodovodu bez řádného povolení zvláštního užívání pozemní komunikace. Žalobce v žalobě ani ve správním řízení netvrdil, že bylo silničním správním úřadem vydáno jakékoliv povolení ke zvláštnímu užívání dotčené komunikace, ani že bylo takové povolení vydáno pro výměnu/opravu vodovodu. Žalobce pouze tvrdil, že žádné povolení nebylo třeba, jelikož vodovod byl již v silničním tělese legálně umístěn a dotčenými pracemi došlo pouze k jeho opravě, nikoliv k novému umístění.
15. Krajský soud je tedy toho názoru, že je na prvním místě potřeba řádně posoudit, co je nutno vnímat pojmem „umístění inženýrské sítě“, a v souvislosti s tím postavit na jisto, k jakým úpravám/opravám na vodovodu došlo, a zda lze takovou činnost jako nové umístění inženýrské sítě vnímat.
16. Dle § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích je zvláštním užíváním komunikace umístění inženýrských sítí a jiných nadzemních nebo podzemních vedení všeho druhu v silničním pozemku, na něm nebo na mostních objektech. Zákon však dále nedefinuje samotný pojem umístění inženýrských sítí a je tedy potřeba tento pojem vyložit, jak s ohledem na technickou stránku věci, tak s ohledem na účel citovaného ustanovení.
17. Dle názoru krajského soudu je pojmem umístění inženýrských sítí dle § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích nutno vnímat jakoukoliv instalaci technického vedení a zařízení s konkrétními vlastnostmi sloužící danému účelu, a to v konkrétní horizontální i vertikální trase, včetně manipulace s takovým vedením a zařízením, které má způsobit změnit poměry v okolí. Inženýrské sítě (vodovod, kanalizace, elektrické vedení atd...) mají svá technická specifika, pro které je jejich uložení do půdy nebo jinou instalaci a následnou manipulaci nutno náležitě zhodnotit a vyhodnotit takovou jejich instalaci i v souvislosti s jinými stavbami a inženýrskými sítěmi. O nutnosti takového posouzení svědčí také

existence § 50 prováděcí vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se stanovují bližší podmínky pro ukládání inženýrských sítí v tělesech pozemní komunikace. K tomu silniční správní úřad vydávající povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace vykonává další státní správu a dozor nad pozemními komunikacemi a je také speciálním stavebním úřadem. Je tedy jasné, že pro náležitou správu a dozor nad pozemními komunikacemi je nezbytné, aby silniční správní úřady měly kompletní a přesné informace o tom, jaký je faktický stav pozemní komunikace, ale i prostoru nad a pod pozemní komunikací. Takové přesné informace mohou do budoucna předejít událostem, při kterých může dojít k poškození inženýrské sítě při jiné stavební činnosti na pozemní komunikaci nebo ke zhoršení sjízdnosti na pozemní komunikaci v souvislosti se zatížením vozovky (propad či popraskání vozovky). Inženýrské sítě mají svá ochranná pásma (lze zmínit energetický zákon, zákon o vodovodech a kanalizacích a další), ve kterých je omezena jiná činnost, a každou manipulací s inženýrskou sítí, která mění poměry v okolí, se mění i toto ochranné pásmo, což může zasahovat do práv dalších osob. Navíc v každém povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace, konkrétně k umístění inženýrských sítí, je vždy konkrétně specifikováno jaká inženýrská síť, jakým způsobem a v jaké trase bude umístěna. Jakékoliv odchýlení od vydaného povolení má za následek, že vydané povolení bude odňato, tudíž se de facto jedná o nepovolené umístění inženýrské sítě. Lze tedy uzavřít, že jakákoliv změna mající způsobilost změnit poměry v okolí, kupříkladu změna v trase uložení či změna v povaze inženýrské sítě, je umístěním nové inženýrské sítě a je tedy potřeba požádat o povolení k zvláštnímu užívání pozemní komunikace dle § 25 zákona o pozemních komunikacích.

18. Nyní je tedy potřeba ve světle výše uvedeného závěru posoudit prováděnou činnost na dotčeném vodovodu. Žalobkyně v žalobě uvádí, že prováděná činnost spočívala v pouhé výměně částí starého vodovodu, nedošlo ke změně trasy vodovodu a jednalo se tak o pouhou opravu již existujícího vodovodu. S těmito tvrzeními se však krajský soud nemohl ztotožnit. Je sice pravdou, že skutkový stav nebyl správními orgány zjištěn takovým způsobem, aby bylo možno učinit konkrétní závěr o tom, jaké konkrétní práce a v jakém rozsahu byly na vodovodu učiněny. Nicméně pro zde projednávanou věc je stěžejní, aby ze zjištěného skutkového stavu bylo možno učinit závěr o tom, zda k pracím, které měly obecně za výsledek nové umístění inženýrské sítě, došlo, nikoliv konkrétně vytyčit rozsah a technické parametry provedených prací.
19. Z důkazů provedených správním orgánem I. stupně vyplynulo, že silniční správní úřad vydal povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace, a to konkrétně pro záměr uložení nové kanalizace v rámci realizace projektu „Podlažice – splašková kanalizace, 1. etapa“. Dne 18. 10. 2019 obdržel správní orgán I. stupně oznámení o nepovolené činnosti v obci Podlažice od společnosti Správa a údržba silnic Pardubického kraje, která je správcem dané komunikace vlastněné Pardubickým krajem. Přílohou tohoto oznámení byla také fotodokumentace dotčené komunikace, která byla následně doplněna dne 16. 1. 2020. Stěžejní pro posouzení prováděných prací jsou však skutečnosti vyplývající ze svědecké výpovědi p. Ing. D. Ch., pracovníka Správy a údržby silnic Pardubického kraje, a z vyjádření při ústním jednání zástupce společnosti KVIS Pardubice a.s., p. Ing. P. J., která prováděla práce na uložení kanalizace. Z výpovědi pana Ing. Ch. vyplývá, že jako pracovník Správy a údržby silnic Pardubického kraje, která dotčenou komunikaci spravuje, prováděl kontrolu silnice II/356. Při kontrole bylo zjištěno, že došlo k pracím na vodovodním řádu a že vodovodní řád v době kontroly není uložen v trase nově budované

kanalizace. O této skutečnosti svědčí také fotografie pořízené při kontrole, konkrétně fotografie na č.l. 2 a č.l. 3 správního spisu (pozn. soudu – č.l. 3 založen mezi č.l. 41 a 42 správního spisu), ze kterých jasně vyplývá, že v silničním tělese je uložen vodovodní řád a že minimálně jeho část je uložena mimo trasu uložené kanalizace. V jádru shodně s touto výpovědí se vyjádřil také pan Ing. J., který uvedl, že v rámci projektu uložení nové kanalizace došlo k manipulaci s vodovodním řádem, přičemž není technicky možné, aby byl vodovod uložen ve stejné trase jako kanalizace. Dále potvrdil, že z důvodu kanalizačních přípojek muselo dojít k přeložení vodovodu do jiné výšky. Pro tuto činnost na vodovodu byl zakoupen zcela nový materiál. Ve správním spisu jsou dále založeny i další fotografie dotčené dokumentace (č.l. 41 -44), které dokazují prováděnou činnost v silničním tělese, jsou zde patrné provedené stavební práce, přičemž některé stavební práce jsou prováděné mimo trasu uložení kanalizace (např. fotografie č.l. 42). Proti těmto zjištěným skutečnostem žalobce neuvedl jedinou konkrétní skutečnost, které by tyto závěry vyvracela. Žalobce pouze obecně uvedl, že se nejednalo o nové umístění vodovodu, aniž by své tvrzení podložil jakýmkoliv důkazy, např. vlastní fotodokumentací nebo technickým výkresem a ani nenavrhl výpověď jiných svědků, kteří by žalobcem uváděný rozsah prací potvrdili.

20. Na základě takto zjištěného skutkového stavu lze učinit závěr, že při realizaci projektu „Podlažice – splašková kanalizace, 1. etapa“ došlo přinejmenším v částech dotčené pozemní komunikace k vyzvednutí starého vodovodního řádu, nahrazení starého potrubí potrubím novým a k přemístění vodovodního řádu do jiné trasy z hlediska hloubky pod vozovkou. Pokud žalobkyně po celou dobu řízení uvádí, že došlo pouze k opravě vodovodního řádu z důvodu jeho poškození při stavebních pracích na kanalizaci a z důvodu jejího křížení, tak toto tvrzení nemá oporu v provedených důkazech, jelikož z přiložených fotografií je patrné, že k úpravám na vodovodu došlo i mimo výkopové práce spojené s ukládáním kanalizace. Tuto činnost je tedy nutno považovat za umístění inženýrské sítě ve smyslu ust. § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, tudíž lze takovou činnost provádět až po vydání povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace.
21. Jako další k posouzení odpovědnosti za přestupek je nutno posoudit otázku, který subjekt byl povinen si povolení ke zvláštnímu užívání zajistit. Dle § 40 odst. 1 prováděcí vyhlášky 104/1997 Sb., žádost o povolení zvláštního užívání komunikace předkládá silničnímu správnímu úřadu ten, v jehož zájmu nebo kvůli jehož činnosti má být zvláštní užívání komunikace povoleno; jsou-li takovým důvodem stavební práce, předkládá žádost zhotovitel, pokud příslušný silniční správní úřad nestanoví jinak. Ve zde projednávaném případě byl žalobce uznán vinným za přestupek, kterého se měl dopustit tím, že došlo k uložení inženýrské sítě dle § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích bez povolení, nejednalo se tedy o přestupek spočívající v provádění nepovolených stavebních prací dle § 25 odst. 6 písm. c) bod 3 zákona o pozemních komunikacích. Z toho vyplývá, a mezi stranami ani není sporné, že subjektem povinným k zajištění povolení ke zvláštnímu užívání byl subjekt, v jehož zájmu mělo být zvláštní užívání povoleno, tedy subjekt, v jehož zájmu bylo provedeno uložení inženýrské sítě (vodovodu). Žalovaný, a před ním správní orgán I. stupně, dospěl k závěru, že „[t]akovým subjektem v rámci vedeného řízení byl investor vodovodu tedy společnost Vodovody a kanalizace Chrudim, a.s., tedy odvolatel.“ Na tomto místě musí krajský soud zdůraznit, že z takto učiněného závěru žalovaného nevyplývá, že by odpovědnost žalobce za přestupek byla učiněna na základě toho, že žalobce je investorem uložení vodovodního řádu, lze z tohoto pouze seznat, že žalovaný

dospěl k závěru, že subjektem, v jehož zájmu mělo být zvláštní užívání povoleno, je ve zde projednávaném případě investor uložení vodovodního řádu, tedy žalobce. S tímto názorem se krajský soud ztotožňuje. Závěr o tom, že je to žalobce, který byl povinen předložit žádost o povolení zvláštního užívání, lze učinit na základě těch skutečností, že vodovod je ve vlastnictví žalobce a na jeho umístění financoval, což vyplývá z provedeného dokazování před správním orgánem I. stupně (výpověď. p. Ing. J.), a žalobce ani tyto skutečnosti nespornuje, když sám uvádí, že je vlastníkem vodovodního řádu a dotčené práce na něm financoval. Žalobcem v žalobě zmiňovaná obrana opírající se o skutečnost, že investorem celého záměru bylo město Chrast, pak tedy není na místě. Pro posouzení skutečnosti, v čím zájmu mělo být zvláštní užívání povoleno spočívající v umístění vodovodu, a tedy kdo byl povinen požádat silniční správní úřad o povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace, není rozhodné, kdo byl investorem projektu „Podlažice – splašková kanalizace, 1. etapa“, jelikož tento záměr měl povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace, a tudíž tento projekt není předmětem zde projednávané věci. Pro zde projednávanou věc je rozhodné, v čím zájmu bylo provedeno uložení inženýrské sítě, konkrétně uložení vodovodního řádu. Na základě výše uvedeného dospěl krajský soud k závěru, ve shodě se správními orgány, že subjektem povinným k podání žádosti o povolení ke zvláštnímu užívání byla žalobkyně. Navíc nelze opomenout, že svou argumentaci ohledně odpovědnosti jiného subjektu za projednávaný přestupek žalobkyně poprvé uplatnila až u soudu a nedala tím žalovanému možnost se v žalovaném rozhodnutí touto argumentací zabývat, tudíž nelze žalovanému vytknout strohou argumentaci k této otázce.

22. Žalobkyně ve své žalobě také argumentovala ohledně nesprávně vyloženého stanoviska Městského úřadu Chrudim ze dne 18. 5. 2018 ke stavebnímu záměru „Podlažice – rekonstrukce vodovodu“, ze kterého měl žalovaný dospět k závěru, že žalobkyně plánovala výměnu vodovodu v obci Podlažice již v roce 2018, a měla si tak požádat o vydání souhlasu. Žalovaný konkrétně uvedl závěr, že *„[d]le názoru dovolacího orgánu, společnost VaK Chrudim, a.s., o nutnosti podání žádosti o umístění inženýrské sítě věděla, ale nepožádala.“* Z tohoto závěru je zřejmé, že ve správním spisu založené stanovisko ke stavebnímu záměru „Podlažice – rekonstrukce vodovodu“ bylo žalovaným použito pouze pro konstatování té skutečnosti, že žalobkyně si měla být jasně vědoma, že k zásahu do vodovodního řádu v silničním tělese v městské části Podlažice bude žalobkyně povinna si vyžádat povolení ke zvláštnímu užívání. Jedná se tak pouze o podpůrnou argumentaci ohledně otázky subjektu povinného si o povolení se zvláštním užíváním požádat.
23. S předchozími body je také úzce spjata argumentace žalobkyně ohledně různého postupu žalovaného v obdobných věcech. Žalobkyně odkazuje na rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č.j. KrÚ 73832/2020-Ky (přiloženo k žalobě), ve kterém žalovaný rozhodnutí o spáchání přestupku žalobkyně v totožné věci (pouze na území jiné obce) zrušil a řízení zastavil. Dle žalobkyně k této odlišnosti došlo právě pouze na základě existence stanoviska Městského úřadu Chrudim ze dne 18. 5. 2018 ke stavebnímu záměru „Podlažice – rekonstrukce vodovodu“, což je nepřijatelné. S tímto závěrem však nemůže krajský soud souhlasit.
24. Je pravdou, že správní orgány jsou povinny v totožných věcech postupovat stejným způsobem, jinak by došlo k porušení základních principů správního řízení. Krajský soud tak přezkoumal žalované rozhodnutí v souvislosti s rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č. j. KrÚ 73832/2020-Ky, a dospěl k závěru, že zde neshledal jakoukoliv

nezákonnost. V rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č.j. KrÚ 73832/2020-Ky, byla skutečně projednávána v jádru téměř totožná věc, přičemž toto řízení skončilo přesným opakem od řízení předcházejícího vydání zde žalovaného rozhodnutí. Nicméně krajský soud zde nenalezl odlišné právní názory či jiné pochybení, které tvrdí žalobkyně. Je tomu právě naopak.

25. V rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č.j. KrÚ 73832/2020-Ky, žalovaný shodně uvedl svůj názor, že pro úpravy jedné inženýrské sítě (vodovodu), byť probíhají v rámci umístění jiné inženýrské sítě (kanalizace), je nutno vydání povolení o zvláštním užívání pozemní komunikace, a to především kvůli srovnání o úpravách inženýrské sítě ostatních účastníků řízení o povolení zvláštního užívání. Důvod pro zrušení rozhodnutí předcházejícího rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č.j. KrÚ 73832/2020-Ky, byl ten, že v předchozím řízení nebylo dostatečně prokázáno, kdo je vlastníkem vodovodu ani kdo tedy měl o vydání povolení ke zvláštnímu užívání požádat. Ve zde projednávané věci však tyto skutečnosti uvedeny jsou, správní orgány si o nich učinily závěr a rozhodly tak, jak je v tomto rozsudku uvedeno výše. Lze tedy uzavřít, že rozdíl ve výsledku zde projednávaného řízení a řízení předcházejícímu vydání rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č.j. KrÚ 73832/2020-Ky, byl způsoben nedostatečným zjištěním skutkového stavu, nikoliv čistě existencí stanoviska Městského úřadu Chrudim ze dne 18. 5. 2018, natož pak rozdílným právním názorem v totožné věci. Krajský soud tak i tuto argumentaci žalobkyně posoudil jako nedůvodnou.
26. Jako nedůvodnou hodnotil krajský soud také argumentaci žalobkyně ohledně (ne)naplnění materiální stránky přestupku dle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dle kterého je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Dle žalobkyně byla činnost na vodovodním řádu prováděna výlučně ve veřejném zájmu, v době kdy probíhala i jiná stavební činnost na pozemní komunikaci, přičemž nemohlo dojít k újmě žádných třetích osob. S tímto krajský soud musí částečně souhlasit, krajský soud není toho názoru, že bylo úmyslem žalobkyně poškodit třetí osoby nebo sama sebe nějakým způsobem obohatit či podobně. Nicméně nelze odhlédnout i od jiných zákonem chráněných zájmů. Jak výstižně uvedl správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí: *„K dalším námitkám obviněné společnosti, které byly prostřednictvím zástupce podány, správní orgán uvádí, že souhlasí s tím, že práce na vodovodu byly provedeny i v zájmu občanů v místě, protože zásobování pitnou vodou je velmi důležitá věc. Na druhou stranu právní ochranu vyžaduje i pozemní komunikace, která rovněž slouží občanům v místě i jiným osobám při dopravě. Každé umístění inženýrské sítě mění poměry v místě, protože každá inženýrská síť má ochranné pásmo. Toto ochranné pásmo může zasáhnout i do pozemků občanů a tím jim například znemožnit rekonstrukci nemovitostí. Materiální stránka věci tím tedy byla každopádně naplněna.“* Následně se naplněním materiální stránky přestupku zabýval také žalovaný, a to na str. 4 – 5 žalovaného rozhodnutí, přičemž krajský soud s těmito závěry, odpustí-li krajský soud žalovanému citování již neúčinného právního předpisu, souhlasí, i když je potřeba tyto závěry částečně doplnit. Je pravdou, že zpravidla k naplnění formální stránky přestupku dojde k naplnění i stránky materiální, nicméně *„[z] tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo*

obrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45). Ve zde projednávaném případě se však nepřidružily žádné takové okolnosti, pro které nedošlo k naplnění materiální stránky, naopak zde prokazatelně došlo k porušení zákonem chráněných zájmů, jak již uvedl ve svém rozhodnutí správní orgán I. stupně (viz citace výše). Navíc nelze opomenout, že právě ty okolnosti, pro které žalobce spatřuje nenaplnění materiální stránky přestupku, správní orgány nijak neignorovaly a vzaly je v potaz při ukládání výše pokuty. Krajský soud tak na závěrech a hodnocení okolností správních orgánů ve vztahu k naplnění materiální stránky přestupku neshledal žádné pochybení.

27. Pokud v žalobě žalobkyně spatřovala též pochybení správního orgánu I. stupně v skutečnosti, že ten uvedl, že zmíněné práce na vodovodu byly prováděny od dubna 2019 do 17. 9. 2019 a měly trvat i v době vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak k tomu krajský soud uvádí, se o žádné pochybení nejedná. Správní orgán I. Stupně ve svém rozhodnutí uvádí, že *„v přesně nezjištěné době od dubna 2019 do doby vydání tohoto rozhodnutí tedy do 20. 7. 2020 nechala v tělese (...) umístiti nový vodovod bez náležitého povolení.“* Tímto způsobem vyjádřená doba, kdy mělo ke spáchání přestupku dojít, neoznačuje přesnou dobu, kdy k přestupku došlo, ani toto neznamená, že byl přestupek páchan po celou uvedenou dobu. Tímto způsobem vyjádřená doba pouze vytyčuje období, ve kterém ke němu došlo, a to pouze *v přesně nezjištěné době*.
28. Závěrečná námitka týkající se postupu žalovaného, který žalovaným rozhodnutím zamítl též odvolání žalobce proti usnesení správního orgánu ze dne 22. 7. 2020, pod č. j. CR 041840/2020 ODP/Kp, o opravě zřejmých nesprávností, kterým byla správním orgánem I. stupně opravena v odůvodnění rozhodnutí o přestupku procentuální výměra uložené pokuty z „1%“ na „10%“, nemohla být u krajského soudu úspěšná.
29. Dle § 70 správního řádu opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením provede správní orgán, který rozhodnutí vydal, přičemž *„[i]nstitut opravy zřejmých nesprávností v písemném odůvodnění rozhodnutí podle § 70 správního řádu z roku 2004 lze aplikovat pouze na zjevné omyly ohledně údajů, které jsou však dostatečně podloženy zjištěními prokazujícími jejich správné znění. S odkazem na toto ustanovení naopak nelze měnit vlastní obsah rozhodnutí“* [podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010 ve věci sp. zn. 1 Afs 58/2009 (Sb. NSS 2119/2010)]. Dle názoru krajského soudu se v tvrzené věci bez pochyb jednalo o opravu zjevné nesprávnosti. Dle § 42b odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 25 odst. 1 až 7 užije bez povolení zvláštního užívání dálnici, silnici nebo místní komunikaci jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny, anebo nedodrží podmínky stanovené v povolení zvláštního užívání nebo v opatření obecné povahy podle § 24b, za což jí může být dle § 42b odst. 6 písm. a) uložena pokuta do 500 000,- Kč. Ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně o přestupku žalobkyně je uvedeno:
- „Za shora uvedené jednání se právnické osobě: Vodovody a kanalizace Chrudim, a.s., IČO: 48171590, podle ustanovení § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích v souladu s ustanovením § 35 až 41, § 46 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízeních o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“)*

u k l á d á

A. pokuta ve výši 50 000,- Kč (slovy padesát tisíc korun českých) splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, na účet číslo 104109545/0300, variabilní symbol 7528415870.

B. dále se ukládá povinnost uhradit podle ustanovení § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), paušální částku nákladů řízení o přestupcích, ve výši 1 000,- Kč, (slovy jeden tisíc korun českých), stanovených podle ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra ČR č. 520/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů, která je splatná společně s pokutou do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, na účet číslo 104109545/0300, variabilní symbol 7528415870.“

(výše uložené pokuty byla pro přehlednost zvýrazněna krajským soudem)

Jak je tedy patrné, ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně o přestupku žalobkyně je uvedena výše pokuty nejdříve číselně a poté také slovně, a to z důvodu, aby nedošlo k omylu o výši stanovené sankce. Krajský soud má tak za jisté, že úmyslem správního orgánu I. stupně bylo skutečně uložit žalobkyni pokutu ve výši 50 000,- Kč (padesát tisíc korun českých), tedy skutečně uložit pokutu ve výši 10% horní hranice zákonné sazby. Pokud poté v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně o přestupku žalobkyně bylo uvedeno, že „[b]yl uložen správní trest pokuty v úrovni 1 % horní hranice možného zákonného rozpětí“, tak toto je bez pochyb zřejmou nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí, jelikož o záměně či nejasnosti v uložené sankci nemůže být vzhledem k dostatečně určitému výroku pochyb, tudíž bylo na místě aplikovat § 70 správního řádu a tuto zřejmou nesprávnost v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně o přestupku žalobkyně opravit. Správně tedy postupoval i žalovaný, který tento postup správního orgánu I. stupně potvrdil. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani argument žalobkyně, že pojem „mírně nad spodní hranici zákonného rozpětí“, použitý správním orgánem I. stupně, jistě neznamená pokutu vy výši 50 000,- Kč, ale spíše 5 000,- Kč, a to z toho důvodu, že ve zde projednávaném případě je zákonná spodní hranice 0,- Kč. Tento argument je však spíše jen jakousi polemikou, nemající oporu v zákoně ani v judikatuře. Krajskému soudu se navíc pokuta uložena ve výši 10% zákonné sazby jeví jako pokutou mírně nad spodní hranicí zákonného rozpětí, stejně jako se krajskému soudu jeví pokuta ve výši 90% pokutou mírně pod horní hranicí zákonné sazby.

30. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
31. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Pardubice 19. května 2021

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předsedu senátu