



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferneckého a Mgr. Aleše Sabola ve věci

žalobce: **Vodovody a kanalizace Vyškov, a.s.**, IČO 49454587
sídlem Brněnská 410/13, Vyškov-Město, Vyškov
zastoupený advokátem Mgr. Martinem Bauerem
sídlem Lipová 22, Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2020, č. j. X

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo částečně změněno (doplněno) a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí

České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Brno (dále jen „ČIŽP“) ze dne 19. 3. 2019, č. j. X (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci podle § 94 odst. 2 vodního zákona poplatkovým výměrem stanovena výše poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových ze zdroje znečišťování město Vyškov (ČOV) pro rok 2018 v celkové výši 1 246 502,- Kč. Prvostupňové rozhodnutí pak žalovaný doplnil

o
větu:
„A to v souladu s ustanovením § 91 odst. 3 vodního zákona, postupem podle ustanovení § 3 odst. 5 písm. b) Nařízení vlády č. 143/2012 Sb., o postupu pro určování znečištění odpadních vod, provádění odečtů množství znečištění a měření objemu vypouštěných odpadních vod do povrchových vod.“

2. Prvostupňovému rozhodnutí předcházelo předložení poplatkového přiznání žalobcem, čímž bylo zahájeno správní řízení ve smyslu § 44 správního řádu. ČIŽP při ověření údajů z poplatkového přiznání zjistila, že údaj o průměrné koncentraci $CHSK_{Cr}$ (jde o chemickou spotřebu kyslíku, která stanovuje organické látky ve vodách, a to na základě množství spotřebovaného dichromanu draselného k jejich oxidaci) 30,815 mg/l uvedený žalobcem se liší o více než 50 % oproti průměrné koncentraci zjištěné kontrolní laboratoří, přičemž koncentrace $CHSK_{Cr}$ uvedená žalobcem v poplatkovém přiznání byla nižší než koncentrační limit pro zpoplatnění 40 mg/l v tomto ukazateli znečištění. Z uvedeného důvodu byla ČIŽP povinna postupovat podle § 3 odst. 5 písm. b) Nařízení vlády č. 143/2012 Sb., o postupu pro určování znečištění odpadních vod, provádění odečtů množství znečištění a měření objemu vypouštěných odpadních vod do povrchových vod (dále jen „**Nařízení**“).
3. V roce 2018 provedla kontrolní laboratoř společnosti EMPLA AG spol. s r.o. 8 odběrů na odtoku z ČOV Vyškov a o provedených rozborech vystavila protokoly, které obsahují rovněž výsledky analýz ukazatele znečištění $CHSK_{Cr}$. Počet odebraných kontrolních vzorků musí být vyšší nežli $\frac{1}{4}$ vzorků stanovená v platném povolení k vypouštění odpadních vod z ČOV Vyškov. Povolení k vypouštění odpadních vod z ČOV Vyškov do vod povrchových – vodního toku Haná vydané rozhodnutím KÚ JMK OŽPZ, č.j. X ze dne 25. 3. 2004, změněné rozhodnutím č.j. X ze dne 16. 9. 2014, ve znění opravy rozhodnutí č.j. JMK 108496/2014 ze dne 22. 9. 2014 (dále jen „**povolení k vypouštění odpadních vod**“) stanovuje kontrolu vypouštěných odpadních vod min 1x za dva týdny, min 26x za rok. Kontrolních vzorků bylo tedy dle ČIŽP odebráno dostatečné množství. Při stanovení množství vypuštěného znečištění proto ČIŽP vycházela z průměrné koncentrace $CHSK_{Cr}$ za rok 2018 zjištěné kontrolní laboratoří 68,6125 mg/l a vyměřený poplatek za vypouštěné znečištění je oproti podanému poplatkovému přiznání o 1 054 407,- Kč vyšší.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

4. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, přičemž odvolací námitky se shodují s žalobními námitkami rekapitulovanými níže. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nesouhlasil s právním názorem žalobce, že je v rozporu s ústavně založenými právy, pokud byl postup při výpočtu množství vypouštěného znečištění ponechán na Nařízení vlády, protože vláda k tomuto byla zmocněna § 91 odst. 3 vodního zákona. Žalovaný se domnívá, že ČIŽP jako státní orgán pak byla povinna v tomto konkrétním řešeném případě

postupovat podle způsobu výpočtu nařízeného pro tento případ Nařízením vlády [konkrétně podle § 3 odst. 5 písm. b) Nařízení vlády], platným v období, na které se poplatková povinnost vztahovala, tedy za kalendářní rok 2018. ČIŽP nemohla při svých úvahách nijak zpochybňovat právními normami stanovený postup určení znečištění vypouštěných odpadních vod. Odvolací orgán dále pro doplnění uvedl, že na podkladě rozboru vzorku ze dne 10. 1. 2018 uložila ČIŽP odvolateli pravomocně pokutu ve výši 30 000 Kč za vypouštění odpadních vod z ČOV Vyškov do vodního toku Haná v rozporu s platným povolením k tomuto nakládání s vodami, a to příkazem č.j.: X ze dne 26. 4. 2018, který nabyl právní moci dne 11. 5. 2018. Žalovaný dále uvádí, že implementování tohoto podrobného postupu zákonodárcem přímo do vodního zákona, jak to požadoval žalobce, by zneprůhlednilo tuto část vodního zákona svým rozsahem.

5. Dále žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že postup k výpočtu výše poplatku uvedený žalobcem je nesprávný, protože ČIŽP musela vycházet z počtu rozborů vzorků stanovených pro ČOV Vyškov platným povolením k nakládání s vodami, ve kterém mu byla stanovena kontrola vypouštěných odpadních vod s četností min. 1 x za dva týdny, min. 26 x za rok. Výpočty uvedené žalobcem jsou dle žalovaného v přímém rozporu se striktně daným postupem pro určování znečištění obsaženého v odpadních vodách pro tento konkrétní případ podle tehdy platného § 91 odst. 3 vodního zákona a tehdy platného § 3 odst. 5 písm. b) Nařízení vlády.
6. K namítanému porušení procesních pravidel žalovaný v rozhodnutí o odvolání poukázal na to, že vydávání poplatkových výměrů (tedy i napadeného rozhodnutí) bylo zcela specifické v tom, že bylo vydáváno ČIŽP podle tehdy platných předpisů pouze a jenom na základě žalobcem vyplněného elektronického formuláře nazvaného „Poplatkové přiznání za zdroj znečišťování“, podaného prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností. Dle žalovaného měl žalobce k dispozici všechny protokoly o rozbořech vzorků odebraných v roce 2018 jak svou oprávněnou laboratoří, tak i kontrolní laboratoří, které také zahrnul do vlastního výpočtu poplatku ve svém podání, a namítané neprovedení oznámení by bylo v tomto případě jen formálního charakteru. Žalovaný rovněž upozorňuje na odlišný postup, který stanovuje *lex specialis* pro vydání poplatkového výměru od subsidiárně použitého správního řádu v tehdy platném § 94 odst. 2 vodního zákona, což žalovaný odůvodňuje citací komentářové literatury, dle které nemá správní orgán povinnost seznamovat účastníka správního řízení se závěry, k nimž na základě hodnocení podkladů poskytnutých tímto účastníkem.

III. Žaloba

7. Žalobce ve své žalobě navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí v celém rozsahu a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, neboť má za to, že toto napadené rozhodnutí nemá oporu v právních předpisech, je tedy nezákonné a byl jím zkrácen na svých právech.
8. Žalobce má za to, že je v rozporu s ústavně založenými právy, konkrétně s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), pokud je postup při výpočtu množství vypouštěného znečištění ponechán na nařízení vlády, a není jednoznačně stanoven zákonem. Nadto uvádí, že nesouhlasí s argumentací žalovaného ohledně rozsahu a přehlednosti vodního zákona a dle jeho názoru není možné pouze pro obsáhlost rezignovat na ústavně konformní postup při ukládání daní a poplatků a z tohoto důvodu

přenechat právní úpravu v této oblasti namísto zákona na podzákonném právním předpisu. Dále má žalobce za to, že v daném případě nejde pouze o upřesnění zákonného postupu pro určování znečištění obsaženého v odpadních vodách. Žalobce rovněž uvádí, že aby rozhodnutí správního orgánu bylo přesvědčivé, nemělo by pouze formalisticky přebírat stanovenou metodiku výpočtu množství vypouštěného znečištění, v tomto případě stanovenou Nařízením vlády, ale mělo by korespondovat skutečnému znečištění.

9. Žalobce také namítá, že v případě, kdy je k dispozici malé množství rozborů vzorků, tedy v tomto případě, aplikuje se postup dle § 2 odst. 6 písm. a) Nařízení a nepřihlíží se k výsledkům rozborů, které se mimořádně odchylují od ostatních hodnot. Žalobce dále uvádí, že i v případě, kdy ČIŽP postupovala podle § 2 odst. 6 písm. b) Nařízení, a nepřihlíželo se k rozboru vzorku z 11. 1. 2018, výsledná průměrná koncentrace CHSK_{Cr} by činila 29,9857 mg/l.
10. Žalobce se dále domnívá, že způsob stanovení množství vypouštěného znečištění je v rozporu se skutečným stavem, které nedosáhlo ve skutečnosti výše 131 800,9 kg, ale maximálně výše 91 633,4 kg, protože maximálně po dobu 20 dnů bylo do povrchových vod vypouštěno znečištění v koncentraci zjištěné kontrolní laboratoří 339 mg/l a po celý zbytek roku 2018 bylo znečištění do povrchových vod vypouštěno v koncentraci cca 10 krát nižší, když její průměrná hodnota činí 30,815 mg/l. Žalobce uvádí, že mu poplatková povinnost z titulu množství vypouštěného znečištění CHSK_{Cr} za rok 2018 vůbec nevznikla, případně výše poplatku stanovená ČIŽP je v příkrém rozporu se skutečně vypuštěným množstvím dotčeného znečištění a poplatek má být mnohem nižší, než jak bylo stanoveno.
11. Konečně žalobce uvádí, že řízení, které předcházelo vydání prvostupňového rozhodnutí, nebylo vedeno řádně v souladu s procesními předpisy, protože mu nebyla dle § 36 odst. 3 správního řádu dána možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí, namítá, že neměl ani možnost na základě posouzení podkladů dosavadního řízení případně sdělit další skutečnosti či navrhnout další důkazy k osvědčení skutečnosti, které jsou důležité pro rozhodnutí správního orgánu.

IV. Vyjádření žalovaného

12. Ve vyjádření k žalobě správní orgán uvádí, že setrvává na svém napadeném rozhodnutí a odkazuje na něj, protože žalobní námitky kopírují obsah podaného odvolání.
13. Žalovaný upozorňuje na rozlišení pravomoci a kompetence, vymezené Ústavním soudem, kdy pravomocí státního orgánu je realizace státní moci ve formě rozhodovací nebo normotvorné, naproti tomu kompetence je konkrétním věcným vymezením otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci. Pravomoc exekutivy vydávat podzákonné právní normy je založena přímo Ústavou. Zákonné zmocnění, které odpovídá požadavkům uvedeným v čl. 79 odst. 3 Ústavy, je pak naplněním této pravomoci co do rozsahu a obsahu (kompetence) a jde o klíčovou otázku dělby moci mezi mocí exekutivní a legislativní. Žalovaný zmiňuje, za jakých předpokladů se, dle Ústavního soudu, jedná o ústavně konformní zmocnění, a to: vydání oprávněným subjektem, nesmí jít o věc vyhrazenou zákonu a musí být zřejmá vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard. Dále uvádí, že jde o limit jak pro moc výkonnou, tak pro zákonodárnou, který vytváří jasné limity exekutivy v sekundární normotvorbě, a na druhé straně určuje hranice pro zákonodárce tak, že do tohoto prostoru pro sekundární normotvorbu, je-li vytvořen, nelze libovolně zasahovat.

14. Na základě uvedených důvodů má žalovaný za to, že tento postup nebyl v rozporu s ústavně založenými právy a ČIŽP nemohla při svých správních úvahách nijak zpochybňovat, tehdy platnými, právními normami stanovený postup. Ostatními body již žalovaný opakuje své závěry vyslovené v žalobou napadeném rozhodnutí o odvolání. Závěrem žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
16. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení na nařízení jednání sami netrvali (souhlas účastníků byl v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. presumován), přičemž soud neshledal potřebu provádět dokazování – ve věci bylo možné vyjít z podkladů obsažených ve správním spise, jímž se dle ustálené praxe správních soudů samostatně nedokazuje.
17. Podstatou projednávané věci je především otázka ústavnosti stanovení výše poplatku pomocí Nařízení vlády, konkrétní způsob výpočtu výše poplatku a posouzení, zda při rozhodnutí vycházejícího z podkladů poskytnutých účastníkem řízení musí být tento účastník vyzván k vyjádření se k těmto podkladům.
18. Na úvod soud považuje za vhodné poznamenat, že smyslem ukládání poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových je zejména zájem na kvalitě a ochraně povrchových vod, jež jsou nedílnou součástí kvalitního životního prostředí. Prostřednictvím těchto poplatků je množství vypouštěných vod jednak regulováno a sledováno, ale představuje i motivaci ke zlepšení způsobů nakládání s odpadními vodami co možná nejšetrněji k celému životnímu prostředí. Smysl poplatků tak nelze vnímat jen z fiskálního hlediska, ale především z pohledu zájmu na omezení (regulaci) znečištění povrchových vod. Z tohoto důvodu se výše poplatku odvíjí od množství a znečištění vypouštěných odpadních vod.
19. V první ze sporných otázek jde o posouzení, zda dochází ke stanovení předmětného poplatku zákonem nebo Nařízením vlády. Pokud by přímo ke stanovení poplatku docházelo Nařízením, byl by tento postup v rozporu s článkem 11 odst. 5 Listiny, který vyhrazuje stanovení poplatků a daní zákonům.
20. Zákon o vodách, ve znění do 31. 12. 2018, upravoval v § 89 odst. 1 subjekt a předmět poplatku následovně *„(p)rávnická nebo fyzická osoba, která vypouští odpadní vody do vod povrchových, (dále jen "znečišťovatel") je za podmínek stanovených v tomto zákoně povinna platit poplatek za znečištění vypouštěných odpadních vod a poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod (dále jen "poplatky"). Poplatky se platí za jednotlivé zdroje znečišťování.“*
21. Dále zákon o vodách, ve znění do 31. 12. 2018, upravoval v § 90 vznik poplatkové povinnosti, základ, sazbu a výpočet poplatku následovně *„(1) Poplatek za znečištění vypouštěných odpadních vod je znečišťovatel povinen platit, jestliže jím vypouštěné odpadní vody překročí v příslušném ukazateli znečištění zároveň hmotnostní a koncentrační limit zpoplatnění. Ukazatele znečištění, hmotnostní a koncentrační limity zpoplatnění a sazby*

poplatku členěné podle jednotlivých ukazatelů znečištění jsou uvedeny v příloze č. 2 k tomuto zákonu.

(2) Poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod do vod povrchových je znečišťovatel povinen platit, jestliže objem jím vypouštěných odpadních vod překročí za kalendářní rok 100 000 m³.

(3) Poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod se vypočte vynásobením objemu vypouštěných odpadních vod za kalendářní rok sazbou 0,1 Kč za 1 m³.

(4) Poplatek za znečištění vypouštěných odpadních vod se rovná součtu dílčích částek vypočtených podle jednotlivých ukazatelů znečištění jako násobek sazby poplatku a celkového množství vypouštěného znečištění za kalendářní rok. V případě, že u některé zpoplatněné látky dojde ke snížení jejího celkového vypouštěného množství oproti předcházejícímu kalendářnímu roku nejméně o 20 %, nejvýše však o 50 %, snižuje se poplatek za tuto látku o dvojnásobek dosaženého snížení. Dojde-li u některé zpoplatněné látky ke snížení jejího celkového vypouštěného množství oproti předcházejícímu kalendářnímu roku o více než 50 %, poplatek za tuto látku se neplatí. Celkové množství znečištění se zjistí vynásobením průměrné roční koncentrace znečištění u příslušného ukazatele znečištění ročním objemem vypouštěných odpadních vod.

(5) Sazba pro zpoplatnění u ukazatele znečištění "organické látky charakterizované chemickou spotřebou kyslíku" se použije podle odpovídajícího druhu odpadních vod.

(6) Znečišťovatel může pro účely výpočtu poplatku pro jeden zdroj znečištění odečíst množství znečištění obsažené v jím odebrané a použité vodě nebo ve vodě odebrané a použité jinou právnickou nebo podnikající fyzickou osobou, která mu předává vzniklé odpadní vody k dalšímu zneškodňování, od zjištěného celkového množství znečištění ve vypouštěných odpadních vodách z daného zdroje znečištění. Odečtené množství znečištění odebrané vody doloží údaji o koncentracích znečištění v odebrané vodě podle příslušných ukazatelů znečištění a údajem o jejím odebraném množství v roce, za který je poplatek vypočítáván. Za správnost údajů o množství znečištění v odebrané vodě odpovídá znečišťovatel.“

22. Podle § 91 odst. 5 zákona o vodách, ve znění do 31. 12. 2018 platilo, že „(b)ližší vymezení zdroje znečišťování, postup pro určování znečištění obsaženého v odpadních vodách, metody měření ukazatelů znečištění, zjišťování průměrné koncentrace znečištění a ročního objemu vypouštěných odpadních vod, provádění odečtů množství znečištění podle § 90 odst. 6, provádění měření objemu vypouštěných odpadních vod a náležitosti provozní evidence stanoví vláda nařízením.“

23. Podle § 3 odst. 5 písm. b) Nařízení vlády platí, že „(p)okud Inspekce při výpočtu poplatků zjistí, že průměrná koncentrace ukazatele vypočtená ze souboru výsledků kontrolních vzorků za kontrolované období je

odlišná o více než 50 % od koncentrace uvedené znečišťovatelem v poplatkovém přiznání, přičemž za základ se bere údaj znečišťovatele, vypočte se výše poplatku podle koncentrace zjištěných kontrolní laboratoří. Podmínkou pro použití výše uvedeného postupu je, že minimální velikost souboru provedených kontrolních rozborů pro uvedený případ bude ¼ z počtu rozborů předepsaných znečišťovateli v povolení k vypouštění odpadních vod pro danou výpusť, nejméně však 5 vzorků. Odběry kontrolních vzorků budou v kontrolovaném období rovnoměrně rozloženy.“

24. V posuzované věci tak s ohledem na výše uvedené platí, že všechny konstrukční prvky poplatku, jimiž jsou například základ, výše (sazba), subjekt poplatku a zdaňovací období, byly stanoveny přímo tehdy platnou právní úpravou na zákonné úrovni. Vláda nařízením

stanovuje, v rozsahu zákonného zmocnění, pouze technické záležitosti jako je postup při měření znečištění, postup výpočtu koncentrace znečištění a náležitosti provozní evidence. Stanovení dílčích aspektů poplatkové povinnosti podzákonným právním předpisem však není protiústavní v situaci, kdy jsou konstrukční prvky poplatku stanoveny zákonem, jako je tomu i v nyní posuzované věci (shodně např. TOMOSZEK, Maxim, VOMÁČKA, Vojtěch. Čl. 11 [Ochrana vlastnictví]. In: HUSSEINI, Faisal a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 362: „(z)ákladní parametry tak musejí být upraveny zákonem. Předpisy nižší právní síly mohou upravit pouze ostatní aspekty daňověprávního vztahu.“).

25. Pokud se týče žalobcem připomínaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 5 Afs 45/2011 - 94, č. 2626/2012 Sb. NSS, ten není pro nyní projednávanou věc vůbec přílehlavý. Předmětný rozsudek řešil problematiku účtování realizovaných, resp. nerealizovaných kursových rozdílů a jeho významu pro daňové účely (z hlediska daně z příjmů), přičemž úvahy ve vztahu k čl. 11 odst. 5 Listiny činil na podkladě skutkového a právního půdorysu dané věci, v níž správce daně nerozlišoval mezi účetní a daňovou rovinou případu – nerealizované kursové rozdíly vnímal jako zdanitelný výnos na základě metody účtování podle účetních předpisů (konkrétně vyhlášky č. 500/2002 Sb.). Účetní předpisy však nestanoví, co je předmětem daně. Právě v této souvislosti kasační soud zdůraznil, že „samotná skutečnost, že v důsledku účetních postupů se určitý „příjem“ zaúčtuje, tedy vejde do hospodářského výsledku, neznamená, že se jedná vždy také o příjem podléhající zdanění. Pro to, aby příjem (výnos) podléhal zdanění, musí existovat legitimní zákonný rámec.“ Vlastní vyhlášku a její obsah Nejvyšší správní soud nijak nezpochybnil, ostatně ani nemohl, pokud podstata jeho právního názoru spočívala v tom, že účetní předpisy jsou pro daňovou rovinu případu irelevantní. V nyní projednávané věci přitom kasačním soudem řešená otázka vůbec nevystává. Zákon o vodách stanovuje předmět i základ poplatku, stejně jako jeho sazbu a další základní konstrukční prvky poplatku – jednoznačně tak stanovuje dostatečný zákonný rámec, přičemž Nařízení stanovuje jen technické aspekty výpočtu daně apod., a to navíc na základě jasného a výslovného zákonného zmocnění (tudíž na základě zákona). Obdobně nepřilehlavý je pro nynější věc i žalobcem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004 - 73, na který žalobce rovněž odkazoval, jenž se týkal institutu krácení daně.
26. Pro pořádek pak soud k právě uvedenému dodává, že Nařízení bylo ke dni 1. 1. 2019 zrušeno nařízením vlády č. 327/2018 Sb. v souvislosti s novelizací zákona o vodách zákonem č. 113/2018 Sb., a to bez náhrady. Tato skutečnost však nemá na posuzovanou věc vliv, jelikož při stanovení poplatku za období roku 2018 je nutné vycházet z tehdy platné a účinné právní úpravy, jak je rovněž stanoveno v přechodných ustanoveních k novelizačnímu zákonu v čl. II bodě 3: „(p)ro poplatkové povinnosti u poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových, jakož i pro práva a povinnosti s nimi související, vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se použije zákon č. 254/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona“. Nad rámec toho lze pak ještě uvést, že jakkoli je nyní vymezení konstrukčních prvků vymezeno zákonem přehledněji než v právní úpravě účinné do 31. 12. 2018, dílčí aspekty jsou v obdobném rozsahu opět ponechány na právním předpisu podzákonné právní síly – nyní již „jen“ vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 328/2018 Sb., o postupu pro určování znečištění odpadních vod, provádění odečtů množství znečištění a měření objemu vypouštěných odpadních vod do vod povrchových.

27. Druhou otázkou, kterou se soud zabýval, je konkrétní způsob výpočtu výše poplatku a jeho namítaný nesoulad se skutečným stavem.
28. Z obsahu správního spisu vyplývá, že průměrná koncentrace CHSK_{Cr} za rok 2018 zjištěná kontrolní laboratoří byla 68,6125 mg/l, což je o 122 % více nežli koncentrace uvedená v podaném poplatkovém přiznání. Žalobce při výpočtu průměrné koncentrace vycházel jak z výsledků oprávněné laboratoře, tak z výsledků kontrolní laboratoře, počet rozborů byl vyšší nežli 24 a po vyloučení výsledků mimo interval dvojnásobku směrodatné odchylky dospěl ke koncentraci 30,815 mg/l. Průměr z koncentrací oprávněné laboratoře znečišťovatele po vyloučení výsledků mimo interval dvojnásobku směrodatné odchylky činil 30,64 mg/l, rozdíl výsledků kontrolní oproti oprávněné laboratoři je 123 %.
29. Výsledky rozborů odebraných vzorků na CHSK_{Cr} uvádí následující tabulka:

Číslo Protokolu	68/18	1370/18	2392/18	3828/18	4443/18	4958/18	6521/18	7490/18
Datum odběru (2018)	10.1.	13.3.	25.4.	27.6.	24.7.	15.8.	17.10.	21.11.
CHSK_{Cr} (mg/l)	339	28,2	28,7	37,8	27,3	28,2	25,8	33,9

30. Podle shora citovaného § 3 odst. 5 písm. b) Nařízení vlády platí, že pokud je koncentrace ze souboru výsledků kontrolních vzorků odlišná o více než 50 % od koncentrace uvedené znečišťovatelem v poplatkovém přiznání, vypočte se výše poplatku podle koncentrace zjištěné kontrolní laboratoří. Podmínkou pro použití výše uvedeného postupu přitom je, že provedené kontrolní rozborů musí představovat $\frac{1}{4}$ z počtu rozborů předepsaných znečišťovateli v povolení k vypouštění odpadních vod pro danou výpusť, nejméně však 5 vzorků (právě tyto požadavky zajišťují určitý minimální standard spolehlivosti výsledku aritmetického průměru odebraných vzorků, neboť omezují vliv případné jediné výrazné odchylky).
31. Podle názoru soudu tak ČIŽP postupovala zcela v souladu s tehdy platnou právní úpravou, pokud koncentraci znečištění uvedenou žalobcem v poplatkovém přiznání porovnála s průměrem z osmi kontrolních vzorků odebraných kontrolní laboratoří. Tento průměr se přitom lišil od koncentrace uvedené v poplatkovém přiznání. Dále tedy ČIŽP postupovala v souladu s Nařízením, když výši poplatku stanovila podle koncentrace zjištěné kontrolní laboratoří. V tomto případě šlo o osm odebraných kontrolních vzorků. Proto byla průměrná roční koncentrace znečištění v odpadních vodách stanovena prostým průměrem z těchto osmi vzorků podle § 2 odst. 6 písm. a) Nařízení, podle kterého se znečištění zjišťuje „u znečištění vypouštěného kontinuálně jako aritmetický průměr z výsledků **všech rozborů vzorků**, jestliže jejich počet je menší než 24 v příslušném kalendářním roce“ (pozn. zvýraznění doplněno soudem). Pokud by ČIŽP nezahrnula do průměru jeden výrazně se odchylující kontrolní vzorek, jak navrhuje žalobce, byl by tento postup v rozporu s Nařízením.
32. Rovněž byly splněny i výše uvedené podmínky pro takový postup vyplývající z § 3 odst. 5 písm. b) Nařízení vlády a to dodržení počtu kontrolních vzorků v rozsahu minimálně $\frac{1}{4}$ z počtu rozborů předepsaných znečišťovateli v povolení k vypouštění odpadních vod pro danou výpusť, jelikož předepsaných vzorků bylo 26 (osm vzorků je tak více než $\frac{1}{4}$); počet

odebraných kontrolních vzorků byl také větší než pět, přičemž ty byly provedeny rovnoměrně po celý rok 2018 (viz tabulka shora).

33. Námitka nesouladu vypočteného znečištění se skutečným stavem je v situaci, kdy je postup výpočtu jasně upraven právním předpisem a pro žalobcem popisovaný případ není stanoven žádný zvláštní způsob výpočtu, zcela irrelevantní. ČIŽP postupovala v souladu s právními předpisy stanoveným způsobem, od kterého se nelze *ad hoc* odchýlit za účelem zjištění skutečného – pro žalobce příznivějšího – výsledku. Na tomto postupu soud přitom neshledal žádné ústavněprávní deficity, na základě nichž by snad měl příslušnou část Nařízení ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavu neaplikovat. Stanovení koncentrace znečištění nebude v tomto případě nikdy zcela přesné, neboť nemůže vycházet z reálných, kontinuálních dat, ale z hodnot odebíraných vzorků, u nichž se samozřejmě může v závislosti na době odběru koncentrace znečištění lišit. Jak přitom soud ukázal shora, právní úprava obsahuje minimální požadavky, jež by měly zajistit nezbytnou spolehlivost výpočtů provedených na základě odebraných vzorků (jakkoli by takový výpočet přesně neodpovídal skutečnosti), přičemž žalobce tyto předpoklady (alespoň čtvrtina předepsaných vzorků a minimálně pět) nijak konkrétně nezpochybil jako nesmyslné či jinak neopodstatněné.
34. Poslední věcí, kterou se soud zabýval, pak bylo namítané nevyzvání k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Tato povinnost je obecně stanovena § 36 odst. 3 správního řádu, který zároveň vymezuje i výjimku z této povinnosti, a to *nestanoví-li zákon jinak*. Jinak přitom stanovuje § 115 odst. 9 vodního zákona, dle kterého *„(v) jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na podkladě dokladů předložených účastníky vodoprávního řízení, rozhodne vodoprávní úřad bezodkladně; ustanovení § 36 a 47 správního řádu se nepoužijí“*.
35. V této souvislosti je přitom nutné zdůraznit, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno výlučně na základě žalobcem předloženého poplatkového přiznání. Žalobce měl k dispozici všechny protokoly o vzorcích odebraných jak oprávněnou laboratoří, tak i kontrolní laboratoří a z těchto protokolů také při svých výpočtech sám vycházel. Povinnosti vycházet při výpočtu znečištění i ze vzorků odebraných kontrolní laboratoří stanovuje § 2 odst. 5 Nařízení, podle kterého se *„(p)ro výpočet množství znečištění použijí výsledky rozborů ze všech odběrů vzorků zpracovaných podle tohoto nařízení včetně výsledků rozborů vzorků odebraných kontrolní laboratoří.“* Žalobce proto musel být s výsledky těchto kontrolních odběrů a s protokoly k nim rovněž obeznámen. Jde tedy o situaci, ve které bylo rozhodnuto na základě podkladů předložených žalobcem a § 36 odst. 3 správního řádu se nepoužije. Vzhledem k popsáným skutkovým okolnostem věci, kdy bylo rozhodováno na základě podkladů žalobce, by navíc podle soudu nemohlo nevyzvání k vyjádření se k podkladům rozhodnutí představovat vadu řízení, zakládající nezákonnost napadeného rozhodnutí, ani v případě, pokud by snad ČIŽP byla povinna podle § 36 odst. 3 správního řádu postupovat.

VI. Závěr a náklady řízení

36. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
37. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 § 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 17. září 2021

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu