

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **POK-Česká realitní skupina s.r.o.**, IČO 29222125, se sídlem Jaroslavice 116, okres Znojmo, zast. Mgr. Markem Vojačkem, advokátem, se sídlem Na Florenci 15, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2016, č. j. 40846/ENV/16 556/520/16, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2022, č. j. 3 A 195/2016-140,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2016, č. j. 40846/ENV/16 556/520/16, kterým žalovaný částečně změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 20. 5. 2016, č. j. ČIŽP/43/OOV/SR04/1410327.003/16/ZJJ. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 100.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. t) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), kterého se měla dopustit tím, že neplnila nápravná opatření č. 6, 7, 8 a 10 uložená rozhodnutím ČIŽP ze dne 15. 5. 2000 pro bývalý areál SVA Holýšov v Holýšově.

[2] Předmětná nápravná opatření byla uložena podle předchozí právní úpravy [§ 27 odst. 2 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon)] společnosti SVA Holýšov, a. s. a spočívala v sanaci kontaminovaných podzemních vod v prostoru skládky sklářských písků, prostoru výrobních celků závodu a bývalého jímacího území „U Radbuzy“. K tomuto účelu byly stanoveny koncentrační cílové limity pro sanaci podzemní vody (bod č. 7 rozhodnutí); byla stanovena povinnost provádět monitoring jakosti podzemní a povrchové vody v průběhu sanačních prací a minimálně po dobu dalších dvou let po

ukončení sanace s tím, že režim postsanačního monitoringu bude konkretizován v závěrečné zprávě o sanaci a že do sanačního monitoringu bude zařazeno sledování obsahu závadných látek v rybách a říčním sedimentu v úseku pod areálem SVA a nad areálem SVA (bod č. 8 rozhodnutí); byla stanovena povinnost vyhodnocovat postup sanačních prací včetně vyčíslení vynaložených nákladů v ročních etapových zprávách, které budou v průběhu sanace předkládány České inspekci životního prostředí, oblastnímu inspektorátu v Plzni vždy do 31. ledna následujícího kalendářního roku a závěrečná zpráva o provedené sanaci bude předložena do dvou měsíců po ukončení sanace (bod č. 10 rozhodnutí). Termín zahájení prací byl bodem č. 6 rozhodnutí stanoven na 1. 4. 2001. Pro údajné neuhrazení faktur dodavateli sanačních prací však byla sanace v září 2011 přerušena, a uložená nápravná opatření tak nebyla splněna. Žalobkyně se stala vlastníkem předmětných pozemků dne 29. 7. 2010 po jejich vydražení v elektronické aukci.

[3] Žalobkyně v žalobě uplatnila tři okruhy námitek. Prvním okruhem zpochybňovala, že je ve smyslu vodního zákona právním nástupcem společnosti SVA Holýšov, a. s., od níž nabyla pozemky v dražbě. Druhým okruhem namítala, že veškerá práva a povinnosti týkající se sanace na sebe převzala prostřednictvím Fondu národního majetku na základě smlouvy č. 151/96 Česká republika. Třetím okruhem pak namítala, že k porušení jednotlivých bodů rozhodnutí ČIŽP nedošlo a v některých případech ani dojít nemohlo. Městský soud dospěl k názoru, že námitky prvního a druhého okruhu nejsou důvodné, a žalobu rozsudkem ze dne 11. 12. 2020, č. j. 3 A 195/2016-72, zamítl. K námitkám třetího okruhu se v rozsudku nevyjádřil.

[4] Tento rozsudek městského soudu následně žalobkyně napadla kasační stížností. Kasační námitky v podstatě vycházely z druhého a třetího okruhu námitek žalobních. Žalobkyně nadto namítala nepřezkoumatelnost rozsudku, a to z důvodu absence vypořádání třetího okruhu žalobních námitek. Městský soud se dle názoru žalobkyně nevypořádal s námitkou neurčitosti výroku rozhodnutí ČIŽP ze dne 15. 5. 2000 a námitkou absence stanovení cílového data, do kdy má být sanace provedena. Dle žalobkyně se městský soud rovněž nevypořádal s námitkou, že nelze vzhledem k přerušení sanačních prací dospět k závěru, že byly z její strany porušeny body č. 6, 7, 8 a 10 výroku předmětného rozhodnutí, které jsou navíc formulovány tak, že z povahy věci nemohou být ani porušeny.

[5] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost žalobkyně důvodnou, rozsudkem ze dne 7. 12. 2021, č. j. 7 As 393/2020-41, zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem zrušení rozsudku byla jeho nepřezkoumatelnost, která spočívala právě v tom, že se městský soud zabýval pouze dvěma ze tří okruhů žalobních námitek. Nejvyšší správní soud zavázal městský soud, aby v dalším řízení opomenutou žalobní argumentaci řádně vypořádal. Se zbylou argumentací žalobkyně spočívající v tvrzení, že závazek k sanaci území převzal stát, se Nejvyšší správní soud neztotožnil.

[6] Městský soud následně dne 20. 12. 2022 vydal nový rozsudek č. j. 3 A 195/2016-140 (dále též „napadený rozsudek“), kterým žalobu opětovně zamítl. V odůvodnění rozsudku uvedl, že první dva okruhy námitek shledal nedůvodnými, přičemž odkázal na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu, jenž potvrdil jeho právní posouzení těchto otázek.

pokračování

Uvedl, že již v prvním rozsudku se ztotožnil s právním posouzením žalovaného ohledně přechodu sanační povinnosti na žalobkyni v důsledku nabytí vlastnického práva k předmětným pozemkům. V této souvislosti odkázal na § 42 odst. 1, 2 a 3 vodního zákona, který upravuje okruh subjektů, jímž lze uložit opatření k nápravě, jakož i právní nástupnictví ve věci jeho plnění. K tomu citoval z odůvodnění rozsudku NSS ze dne 30. 11. 2005, č. j. 2 As 38/2005-132, z něhož vyvodil, že odpovědnost za sanaci nese primárně původce závadného stavu, případně pak osoba, která má ke zdroji znečištění „nejtěsnější“ vztah a nezabránila poškozování životního prostředí. Může se například jednat o vlastníka skládky, který není shodný s vlastníkem pozemku, na němž se skládka nachází. Městský soud otázku právního nástupnictví uzavřel tak, že se ztotožnil s právní interpretací žalovaného. Naznal, že okamžikem příklepu v internetové dražbě se žalobkyně stala vlastníkem pozemku, a tudíž i právním nástupcem dosavadního vlastníka, který byl povinen provést sanaci. Tato povinnost tímto okamžikem přešla na žalobkyni. Městský soud se dále opětovně vyjádřil k otázce tvrzeného převzetí závazku provést sanaci státem. Setrval na svém dřívějším názoru, jenž byl potvrzen Nejvyšším správním soudem, že Česká republika na sebe závazek odstranit ekologickou zátěž nepřevzala, pouze se zavázala poskytnout finanční podporu za účelem provedení sanace. Dále se městský soud v souladu se závazným pokynem Nejvyššího správního soudu vyjádřil k třetímu okruhu žalobních námitek, tedy k tvrzené nezákonnosti, neplatnosti a nicotnosti rozhodnutí ČIŽP ze dne 15. 5. 2000 a k neurčitosti výroků tohoto rozhodnutí (konkrétně jeho bodů č. 6, 7, 8 a 10). Ani těmto námitkám městský soud nepřisvědčil. Přezkum zákonnosti tohoto rozhodnutí ČIŽP již vzhledem k době uplynulé od jeho vydání není možný, vady, které by způsobovaly jeho neplatnost, soud neshledal (žalobkyně ostatně tuto námitku nijak blíže nespecifikovala), a totéž konstatoval i co se týče otázky jeho případné nicotnosti. Městský soud se rovněž vyjádřil k tvrzené neurčitosti výroku rozhodnutí ČIŽP, a to jednotlivě ke každému bodu výroku, jehož neurčitost žalobkyně namítla, přičemž provedl jejich právní a skutkový rozbor. Ani tento okruh námitek neshledal důvodným.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Proti tomuto druhému rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítla, že není právním nástupcem společnosti SVA Holýšov, a. s., ve smyslu § 42 odst. 3 vodního zákona. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by dal v této otázce za pravdu městskému soudu, jak tento soud uvádí v napadeném rozsudku. To jej činí nedůvodným a nepřezkoumatelným. Zdůraznila, že není původcem závadného stavu (§ 42 odst. 1 vodního zákona), ani nabyvatelem majetku získaného způsobem uvedeným v zákoně č. 92/1991 Sb. (§ 42 odst. 2 vodního zákona), tedy subjektem nabývajícím majetek v rámci privatizace. Opatření k nápravě může být uloženo pouze těmto osobám, z čehož vyplývá, že se jedná o opatření *in personam*, a nikoli *in rem*. Z toho důvodu nemůže § 42 odst. 3 vodního zákona na stěžovatelku dopadat, neboť je pouze singulárním sukcesorem *in rem*. Povinnost provést sanaci tedy na ni nepřešla, nestala se ani stranou ekologické smlouvy a jejího dodatku, kterou s Českou republikou uzavřela společnost SVA

Holýšov, a.s., nestala se stranou realizační smlouvy, ani subjektem povinným plnit opatření k nápravě podle rozhodnutí ČIŽP.

[8] Stěžovatelka dále městskému soudu vytkla, že jím citovaný rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2005, č. j. 2 As 38/2005-132, na projednávaný případ nedopadá, neboť řešil situaci, kdy byl stěžovatel univerzálním sukcesorem, jemuž navíc bylo opatření k nápravě uloženo ČIŽP přímo (tj. nevstoupil do povinností uložených opatřením jinému subjektu sukcesí). Stěžovatelka z § 42 odst. 4 až 6 vodního zákona dovozuje, že zákon počítá se situací, ve které se nachází stěžovatelka. V případech, kdy opatření k nápravě nelze uložit podle § 42 odst. 1 až 3 vodního zákona, uloží se povinnost provést příslušné opatření k tomu způsobilé fyzické podnikající osobě nebo právnické osobě, přičemž náklady hradí kraj. Vlastník kontaminovaného pozemku (případně též vlastníci pozemků, které je nutno použít k sanaci) má povinnost provedení těchto prací strpět. K přenesení povinnosti provést opatření k nápravě tedy nemohlo dojít, neboť k tomu neexistuje právní titul. Dále se stěžovatelka vyjádřila k soudem citované definici havárie, která však nebyla předmětem žalovaného rozhodnutí, což má poukazovat na tendenčnost napadeného rozsudku.

[9] Stěžovatelka z výše uvedeného dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, v němž absentuje řádné odůvodnění závěru, že je právním nástupcem společnosti SVA Holýšov, a. s. Městským soudem odkazovaný rozsudek NSS č. j. 2 As 38/2005-132 není na projednávaný případ použitelný.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost je nepřípustná dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud odmítl. Ke kasačním námitkám samým uvedl, že z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nápravná opatření podle § 42 vodního zákona mají povahu *in rem*, přičemž konkrétně zmínil již uvedený rozsudek č. j. 2 As 38/2005-132 a dále rozsudek č. j. 2 As 84/2008-131. Dle názoru žalovaného se v případě převodu pozemku do vlastnictví stěžovatelky jednalo o univerzální sukcesi, stěžovatelka o kontaminaci pozemku v době jeho převodu věděla a chovala se jako jeho vlastník. Dále se vyjádřil k povaze smlouvy č. 151/96 a zopakoval, že Česká republika na sebe nepřevzala povinnost provést sanaci. Závěrem žalovaný dodal, že protiprávní stav na předmětném pozemku stále trvá.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Dále zkoumal přípustnost kasační stížnosti ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť se jedná o kasační stížnost opakovanou. Podle tohoto ustanovení *kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

pokračování

[12] Otázku přípustnosti opakované kasační stížnosti Nejvyšší správní soud řešil již opakovaně, přičemž z jeho judikatury, jakož i judikatury Ústavního soudu, vyplývají nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. další výjimky z obecného pravidla nepřipustnosti opakované kasační stížnosti, které doplňují, resp. souvisejí s výjimkou výslovně formulovanou v tomto ustanovení. Tyto výjimky shrnuje např. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 2/2012-55. Jedná se zejména o případy, kdy byla krajskému soudu vytknuta procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Námitky opakované kasační stížnosti se přitom musí pohybovat v rámci již vysloveného právního názoru či pokynu, tj. v mezích závěrů, které Nejvyšší správní soud v dané věci vyslovil, nebo musí směřovat k právní otázce, která nemohla být pro obdobné vady řešena v rámci projednání první kasační stížnosti. Mezi další výjimky pak patří případy, kdy Ústavní soud deklaroval protiústavnost právního předpisu, nebo došlo ke změně relevantní judikatury, nebo kdy krajský soud doplnil během nového projednání věci dokazování. Všechny tyto judikaturou vyvozené výjimky pak musí být vykládány v souladu s § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., resp. nesmí být vyloženy tak, aby byl popřen základní smysl tohoto ustanovení, jímž je bránit stěžovateli znovu otevírat otázky, kterými se již Nejvyšší správní soud v dané věci jednou zabýval.

[13] V projednávaném případě Nejvyšší správní soud zrušil první rozsudek městského soudu pro jeho nepřezkoumatelnost, přičemž otázkou právního nástupnictví podle § 42 odst. 3 vodního zákona se v případě projednání první kasační stížnosti nezabýval. Námitky obsažené v opakované kasační stížnosti nemohly být předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 393/2020, neboť je stěžovatelka ve své první kasační stížnosti neuvedla. Nejvyšší správní soud je přitom vázán důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[14] Z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, vyplývá, že opakovaná kasační stížnost, v níž stěžovatel vznesl pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustná. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit v první kasační stížnosti a o kterých námitkách mohl rozhodnout kasační soud již v prvním řízení, pak závisí na konkrétních okolnostech případu. Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení rozhodoval v obdobné situaci. Prvním rozsudkem zrušil rozsudek krajského soudu pro nepřezkoumatelnost, jelikož soud opomenul jeden ze žalobních bodů. Krajský soud následně vydal nový rozsudek, kde uvedenou vadu napravil. Stěžovatel podal novou kasační stížnost, ve které nenamítal, že by soud závazný právní názor Nejvyššího správního soudu nerespektoval, ale přednesl nové, v první kasační stížnosti neuvedené námitky.

[15] Nejvyšší správní soud si je vědom předchozích judikatorních závěrů, podle nichž je opakovaná kasační stížnost obecně přípustná v těch případech, kdy bylo předchozí rozhodnutí krajského soudu zrušeno pro nepřezkoumatelnost. Kdyby však v nyní projednávaném případě posoudil kasační stížnost jako přípustnou, postupoval by i ve světle výše citovaného usnesení č. j. 1 As 79/2009-165 v rozporu s § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost prvního (posléze zrušeného) rozsudku městského soudu totiž

spočívala v absenci vypořádání žalobních námitek třetího okruhu, které městský soud v rámci nového projednání žaloby v nyní napadeném rozsudku vypořádal. Stěžovatelka proti tomuto vypořádání v opakované kasační stížnosti nijak nebrojila. Napadla pouze vypořádání žalobních námitek prvního okruhu, které je ovšem v obou rozsudcích městského soudu obsahově shodné a spočívá na stejných argumentech (městský soud v obou rozsudcích argumentoval, že stěžovatelka vstoupila do povinností uložených rozhodnutím ČIŽP ze dne 15. 5. 2000, neboť nabyla vlastnictví k daným pozemkům; dále shodně odkázal na rozsudek NSS č. j. 2 As 38/2005-132, jehož nepřiléhavost je v opakované kasační stížnosti stěžovatelkou vyzdvižována). Stěžovatelce objektivně nic nebránilo v tom, aby své výhrady proti způsobu, jímž městský soud vypořádal žalobní námítky prvního okruhu, a proti závěru, který o této otázce učinil, uplatnila již v rámci své první kasační stížnosti (mohla namítat jak nepřezkoumatelnost rozsudku, tak jeho nezákonnost). Stěžovatelka tak ovšem neučinila, a proto se Nejvyšší správní soud touto otázkou ve svém rozhodnutí o první kasační stížnosti nemohl zabývat. Stěžovatelka nemůže nedostatek své procesní aktivity při podání první kasační stížnosti nahradit tím, že opakovaně učiněný závěr městského soudu, jenž je shodný nejen co do obsahu, ale i způsobu argumentace, napadne opakovanou kasační stížností. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve shora uvedeném usnesení, *„vymezení rozsahu první kasační stížnosti předurčuje meze přezkumné činnosti Nejvyššího správního soudu i pro opakovanou kasační stížnost. Rezignuje-li stěžovatel na uplatnění všech důvodů, které podle jeho názoru svědčí o nesprávnosti právních názorů vyslovených krajským soudem, ač je uplatnit může, je legitimní, že z hlediska možnosti argumentace v dalším řízení ponese případné nepříznivé důsledky s tím spojené.“*

[16] Situace by byla odlišná, kdyby nepřezkoumatelnost prvního rozsudku městského soudu bránila Nejvyššímu správnímu soudu posoudit přezkoumatelnost té části odůvodnění rozsudku, kterou se městský soud vypořádal s prvním okruhem námitek. Námítky prvního a třetího okruhu ovšem nejsou věcně provázány natolik, aby tato situace v projednávaném případě mohla nastat. Nejvyšší správní soud ostatně ve svém zrušujícím rozsudku konstatoval, že se městský soud prvními dvěma okruhy námitek zabýval, a jím shledanou vadu nepřezkoumatelnosti vztáhnul výslovně pouze k třetímu okruhu námitek.

[17] Stěžovatelce lze dát sice za pravdu, že městský soud v nyní napadeném rozsudku nesprávně uvedl, že Nejvyšší správní soud potvrdil správnost jeho závěru, i pokud jde o první okruh žalobních námitek. Takový závěr Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozsudku vskutku neučinil, neboť prvním okruhem žalobních námitek se vůbec nezabýval. Tato nepřesnost odůvodnění nyní napadeného rozsudku městského soudu ovšem nezakládá přípustnost opakované kasační stížnosti.

[18] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že v nyní projednávaném případě neshledal opakovanou kasační stížnost přípustnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené odmítl kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 104 odst. 3 písm. a) a § 120 s. ř. s.

pokračování

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť kasační stížnost byla odmítnuta.

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

V Brně dne 9. února 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu