



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Lenky Krupíčkové a Davida Hipšra v právní věci žalobce: **ČIBE, a. s.**, se sídlem Slušovice 520, zastoupený Mgr. Karlem Nedbálkem, advokátem se sídlem Slušovice 520, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 1. 2021, č. j. 5 A 116/2017-92,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 1. 2021, č. j. 5 A 116/2017-92, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2017, č. j. 441/560/17, 13163/ENV/17, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 15 800 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Karla Nedbálka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 6. 2017, č. j. 441/560/17, 13163/ENV/17, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále též „ČIŽP“) ze dne 23. 1. 2017, č. j. ČIŽP/46/OOV/SR01/1609104.004/17/HKS. Rozhodnutím ČIŽP byla žalobci uložena pokuta (i) podle § 125a odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění do 30. 6. 2017 (dále též „vodní zákon“) ve výši 79 547 Kč za nedovoleně odebranou vodu v množství 1 136,39 m³ z vrtané studny v období od 16. 9. 2014 do 30. 5. 2016 na pozemku parc. č. 106/7, k. ú. Čížkov, bez povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. b) bod 1 vodního zákona; a (ii) podle § 125a odst. 3 vodního zákona ve výši 20 000 Kč za naplnění skutkové

podstaty § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona tím, že v období od 16. 9. 2014 do 1. 6. 2016 vypouštěl splaškové odpadní vody a znečištěné srážkové vody z příjezdových a manipulačních ploch provozu čerpací stanice a motorestu v Čížkově do povrchových vod rybníka na parc. č. 96, k. ú. Čížkov, na bezejmenném levostranném přítoku Cerekvického potoka (tok ID 10270954 v č.h.p. 1-09-02-008) bez povolení vodoprávního úřadu podle § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Žalobce především namítal, že nemohl porušit vytýkané povinnosti, neboť nebyl skutečným provozovatelem vrtané studny a čistírny odpadních vod (dále též „ČOV“). Tímto byl nájemce přilehlé čerpací stanice a motorestu. K tomu městský soud konstatoval, že povolení k nakládání s vodami a podzemními vodami byl povinen zajistit žalobce jakožto vlastník studny a ČOV, aby je následně mohl převést na provozovatele. Ostatně i vydání obou nyní platných povolení inicioval žalobce a až následně byla tato povolení vydána současněmu uživateli (nájemci). Městský soud připustil, že skutečným provozovatelem studny a ČOV byl nájemce čerpací stanice a motorestu, byť nájemní smlouva explicitně ani jedno z těchto zařízení nezmiňuje. Nájem objektu by však nebylo možno realizovat bez přístupu k vodě a možnosti jejího vypouštění. Je tak evidentní, že obě zařízení sloužila k provozu objektu. Povinnost obstarat příslušné povolení však vážla na vlastníku studny a ČOV, tedy na žalobci, který svou zákonnou povinnost zanedbal. Městský soud s poukazem na obsah katastru nemovitostí nevešel ani na námitku, že studna ani ČOV nejsou na pozemku žalobce. Neshledal ani namítanou nepřiměřenost uložené pokuty. Správní orgány postupovaly správně podle § 125a odst. 7 vodního zákona, neboť - přestože vodoměr měřil - nebylo možné odvodit konkrétní množství odebrané vody za vymezené období správního deliktu. Nadto je tento výpočet pro žalobce příznivější ve srovnání s hodnotou naměřenou vodoměrem. Městský soud aproboval rovněž úvahu správních orgánů o absenci okolnosti hodné zvláštního zřetele, pro niž by bylo možné snížit fixní sazbu stanovenou zákonem. Nezákonnou neshledal ani jejich úvahu ohledně přítěžujících a polehčujících okolností a poukázal na to, že žalobci byla uložena pokuta při dolní hranici sazby. Odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 25 Cdo 10/2013 označil městský soud za nepřipadný. Neztotožnil se ani s tvrzením žalobce, že pokuta by pro něj měla být likvidační a nepřistoupil k moderaci trestu. Určité pochybení shledal městský soud v tom, že žalobci bylo přičítáno jako přítěžující okolnost nepodání oznámení dle § 11 odst. 1 vodního zákona, neboť tato povinnost dopadá na uživatele pozemku. Toto pochybení však podle něj nebylo významné. Městský soud rovněž konstatoval, že dřívější rozhodnutí, kterým byla udělena pokuta přímo provozovateli čerpací stanice, nemohlo založit legitimní očekávání žalobce.

III.

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítl, že ačkoliv městský soud připustil, že skutečným provozovatelem studny a ČOV

pokračování

byl nájemce čerpací stanice a motorestu, pokuta byla podle rozhodnutí správních orgánů uložena jemu. Nebyla přitom uložena za opomenutí, ale za aktivní jednání (odebírání vod a jejich vypouštění), kterého se stěžovatel nedopustil. V nájemní smlouvě bylo ujednáno, že vyřízení legislativy potřebné k provozování činnosti je věcí nájemce. Stěžovatel neodpovídá za činnost nájemce v pronajatém objektu. Dále stěžovatel zpochybnil skutkový závěr městského soudu, že by byl vlastníkem studny a ČOV. Taková skutečnost podle něj z katastru nemovitostí nevyplývá. Pochybení spatřuje také v tom, že došlo ke spojení obou přestupků. V důsledku toho byl sankcionován za vypouštění odpadních vod z příjezdových a manipulačních ploch, které však nevlastní. Otázka vlastnictví studny je v tomto ohledu nepodstatná. Nesprávné zjištění skutkového stavu pak podle stěžovatele vedlo k chybné aplikaci ustanovení vodního zákona. Z rozsudku Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 25 Cdo 10/2013 totiž plyne, že by mělo být posuzováno, kdo konkrétní následek způsobil. V této souvislosti stěžovatel citoval také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 110/2011-59, který se týkal spáchání správního deliktu podle § 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona. Toto ustanovení je podle stěžovatele obdobou § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona, který byl aplikován v nynější věci. Městský soud tak posoudil otázku pachatelství v rozporu s tímto rozsudkem Nejvyššího správního soudu. Pachatelem je osoba, která podzemní vody odebírá a odpadní vody vypouští.

[4] Stěžovatel dále poukázal na to, že při kolaudaci studny a ČOV získal veškerá potřebná povolení a stavby byly řádně zkolaudovány. Až následně byly stanoveny nové požadavky. Tyto podmínky byly jednostranně změněny státem, čímž byla narušena právní jistota stěžovatele, který původní podmínky splnil. Jakmile se nicméně stěžovatel o problému dozvěděl, snažil se jej řešit. Stěžovatel poukázal také na to, že dříve byly sankce udělovány přímo provozovateli čerpací stanice, společnosti Viversen s. r. o. Pokud státní orgány se stěžovatelem nejednaly, založily jeho přesvědčení, že za provoz odpovídá skutečný provozovatel. Navíc mu správní orgány neumožnily ani závadný stav odstranit, přistoupily rovnou ke stanovení sankce.

[5] Stěžovatel považuje napadený rozsudek také za nepřezkoumatelný. Soud nedostatečně zdůvodnil, proč správní orgány vycházely z odhadu, nikoliv z reálně naměřených hodnot spotřebované vody, když byl vodoměr nainstalován po celou dobu trvání deliktu. Vypořádání námítky týkající se přitěžujících okolností a stanovení výše sankce je pak vnitřně rozporné. Městský soud na jednu stranu připouští, že ČIŽP chybně přičetl stěžovateli jednu přitěžující okolnost, na druhou stranu podle něj byla sankce stanovena správně. Chybně aproboval i to, že doba absence povolení byla jednak podstatou deliktu a současně připočtena jako přitěžující okolnost. Tuto dobu stanovil správní orgán vlastním uvážením. Za chybné považuje stěžovatel také uložení sankce za dva různé delikty v jednom rozhodnutí. Pokutu proto vnímá i nadále jako neadekvátní.

[6] Závěrem stěžovatel uvedl, že obě požadovaná povolení získal. S ohledem na výše uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jeho rozhodnutí obsahuje veškeré náležitosti, je srozumitelné a námitky stěžovatele byly řádně vypořádány. K odpovědnosti za spáchání přestupku žalovaný uvedl, že stěžovatel měl do 31. 12. 2007 platná povolení k nakládání s vodami, jejich platnost však zanikla na základě novely vodního zákona. Stěžovatel měl dostatek času tuto situaci napravit. O nové povolení však požádal až v říjnu 2016 a k žádosti nedoložil všechny předepsané doklady ani ji nedoplnil, což svědčí o jeho liknavosti. V průběhu správního řízení stěžovatel nepředložil žádné doklady o jmenovitém předání objektů studny a ČOV do provozu nájemce. Sám pak podal žádost o nová povolení, čímž se přihlásil jako odpovědný subjekt. V rozhodné době platná povolení neměl, a ta tedy nemohla přejít na nájemce podle § 11 odst. 1 vodního zákona. Žádný z nájemců ostatně neoznámil vodoprávnímu úřadu přechod práv a povinností ve smyslu uvedeného ustanovení. Stěžovatelem předložená nájemní smlouva je pak ve vztahu k převedení odpovědnosti za provoz ČOV a odběr ze studny příliš obecná a vůbec se nezabývá provozováním ČOV a odběrem vody ze studny ani převedením povinností z povolení k nakládání s vodami na těchto vodních dílech. Stěžovatel tak neprokázal přechod odpovědnosti za provozování vodních děl na nájemce. Jelikož pokuta byla udělena za nakládání s vodami bez platných povolení, je irelevantní případná kolaudace ČOV a studny či to, že se objekty nenacházejí na pozemcích stěžovatele. Stavba může existovat i na cizím pozemku. Pokuta byla dle žalovaného stanovena v souladu se zákonem. S ohledem na uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou poukazující na nepřezkoumatelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost představuje tak závažnou vadu rozhodnutí, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i v případě, že by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí městského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[11] Stěžovatel konkrétně namítl, že městský soud sice připustil, že stěžovateli byla chybně prisuzována přitěžující okolnost, na druhou stranu konstatoval, že pokuta byla stanovena správně. Městský soud však tuto svou úvahu řádně vysvětlil. Poukázal na to, že se jednalo pouze o marginální okolnost, která byla součástí vícero přitěžujících a polehčujících okolností, které byly jinak vyhodnoceny správně. Zjevně z tohoto důvodu považoval městský soud pokutu za přiměřenou i přes uvedené pochybení. Takové odůvodnění závěru městského soudu je plně přezkoumatelné.

pokračování

[12] Nejvyšší správní soud neshledal nepřezkoumatelnost ani v namítané absenci vysvětlení stran odhadu spotřebované vody namísto reálně naměřených hodnot vodoměru, neboť stěžovatel tuto skutečnost v žalobě ani v jejích doplněních nenamítal. Nelze pak souhlasit s tím, že by příslušné úvahy městského soudu k této skutečnosti, které byly v podstatě uvedeny nad rámec žalobních bodů, byly nepřezkoumatelné. Městský soud uvedl, že doba trvání deliktu se s dobou, kdy bylo prováděno měření pomocí vodoměru, překrývala jen částečně. Bylo proto řádně přistoupeno k výpočtu podle § 125a odst. 7 vodního zákona. Je tedy naprosto zřejmé a srozumitelné, jaká skutečnost vedla k použití výpočtu, a to rozdíl mezi dobou páčání deliktu a dobou měření.

[13] Nejvyšší správní soud neshledal ani namítanou nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů. Co se týče dvojího přičítání, je z hlediska hodnocení přitěžujících a polehčujících okolností významné, po jakou dobu k páčání deliktu dochází. Je samozřejmě rozdíl, pokud k páčání deliktu dochází po dobu např. jednoho týdne, a pokud k němu dochází po dobu dvou let. Ani v uložení sankce za dva různé delikty v jednom rozhodnutí nelze spatřovat nepřezkoumatelnost. Obecně lze jistě souhlasit se stěžovatelem, že subjekt, který vodu odebírá, nemusí být nutně totožný se subjektem, který následně vypouští vodu odpadní. Pokud však správní orgán dospěje k závěru, že je dána totožnost subjektu, nic mu nebrání o správních deliktech rozhodnout v jednom řízení jedním rozhodnutím. S ohledem na zásadu absorpce je takový postup pro pachatele dokonce příznivější. V žádném případě pak bez dalšího nevede k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí.

[14] Námitky, v nichž stěžovatel dovozuje nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu a rozhodnutí správních orgánů tedy nejsou důvodné.

[15] Dále se soud zabýval námitkami směřujícími do merita věci. Stěžejní argumentace stěžovatele je založena na tom, že se deliktu nedopustil on, nýbrž nájemce objektu čerpací stanice, který vodu reálně odebíral a následně vypouštěl splaškové odpadní vody a srážkové znečištěné vody.

[16] Podle § 8 odst. 1 písm. b) bod 1 vodního zákona *povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami (dále jen "povolení k nakládání s vodami") je třeba, jde-li o podzemní vody, k jejich odběru.*

[17] Podle § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona *povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami (dále jen "povolení k nakládání s vodami") je třeba k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních.*

[18] Podle § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 odst. 1 bez povolení k nakládání s vodami.*

[19] Nejvyšší správní soud se zabýval subjektivní stránkou správního deliktu spočívajícího v nedovoleném vypouštění vod v rozsudku č. j. 7 As 110/2011-59, na který odkázal stěžovatel. Tento rozsudek se sice týkal správního deliktu podle § 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona ve znění do 31. 7. 2010 (vypouštění odpadních nebo důlních vod

do vod povrchových nebo podzemních, popřípadě do kanalizace v rozporu s vodním zákonem), skutková podstata tohoto správního deliktu byla nicméně novelou zákona transponována právě do § 125a odst. 1 písm. b) téhož zákona. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*správního deliktu podle ust. § 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona se dopustí subjekt, který je v nejtěsnějším vztahu k zařízení, z něhož jsou nedovoleně odpadní vody vypouštěny, tedy obvykle nejprve provozovatel, poté nájemce a teprve poté vlastník zařízení, a to nejen tím, že sám nebo prostřednictvím svých pracovníků, popř. pracovníků jiného subjektu konajících na jeho pokyn, odpadní vody vypustí, ale i tím, že svým jednáním, ať už konáním nebo opomenutím, dopustí, a to i bez svého zavinění, aby prostřednictvím jeho zařízení nepředčištěná voda unikla.*“ Důraz na to, zda skutečně existuje subjekt s úzkým vztahem k danému deliktu, Nejvyšší správní soud vyzdvihl také v navazující pasáži, kde uvedl: „*Aby mohl stěžovatel dospět k závěru, že účastnice řízení je odpovědná za únik odpadních vod z ČOV ve dnech 24. 8. 2005 a 31. 7. 2006, musel by nejprve vyloučit existenci subjektu s bližším vztahem k ČOV a následně mít prokázáno vlastnické právo účastnice řízení k ČOV.*“ Nutno přitom uvést, že v citovaném případě byla posuzována situace, kdy správní spis neobsahoval „*žádné podklady, ze kterých by bylo zřejmé, kdo v době, kdy došlo k nedovolenému vypouštění odpadních vod, ČOV provozoval nebo provozovat měl (ve smyslu vyvážení jímky).*“ Za daného stavu pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*totožnost osoby, která v rozhodné době fakticky provozovala (vyvážela) ČOV, není pro posouzení delikttní odpovědnosti rozhodná. Stěžovatel postupoval správně, když vycházel z toho, že zde neexistuje subjekt, kterému bylo provozování ČOV povoleno a účastnice řízení má přinejmenším spoluvlastnické právo k ČOV.*“ Z citovaného rozsudku tedy vyplývá, že na jednu stranu je nutné klást důraz na co nejužší vztah subjektu k zařízení, z něhož jsou odpadní vody vypouštěny, na druhou stranu může být za určitých okolností rozhodné právě vlastnické právo k danému zařízení, a to zejména v situaci, kdy není možné prokazatelně zjistit provozovatele tohoto zařízení.

[20] Na závěry citovaného rozsudku Nejvyšší správní soud navázal v rozsudku ze dne 17. 3. 2015, č. j. 4 As 2/2015-30. Konstatoval, že dle výše citovaného rozsudku je za správní delikt skutečně primárně odpovědná osoba, která je zařízením nejbližší. Jedná se však o blízkost právní, nikoliv faktickou: „*Opačný závěr by vedl k absurdním důsledkům, neboť prvoinstanční orgán by musel před zahájením řízení o správním trestání vyřešit soukromoprávní spory mezi různými subjekty, což je ovšem otázka, která vůbec nepatří do jeho kompetence. Pokud by pak byla odpovědnost za spáchání správního deliktu skutečně založena porušením soukromoprávní povinnosti jiného subjektu, bylo by možno vůči němu uplatňovat náhradu škody vzniklou v souvislosti s uloženou pokutou. Nejvyšší správní soud také nemohl odhlédnout od skutečnosti, že podnikatelský subjekt nese určitou míru rizika za výběr svých obchodních partnerů. Řešení, které zvolily správní orgány a soudy tak nelze vnímat jako nespravedlivé.*“ Nutno přitom zdůraznit, že i tento rozsudek se týkal přestupku podle § 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona.

[21] Na rozsudek č. j. 7 As 110/2011-59 Nejvyšší správní soud dále navázal v rozsudku ze dne 25. 4. 2018, č. j. 6 As 406/2017-30. V něm posuzoval otázku odpovědnosti pachatele již přímo ve vztahu ke správnímu deliktu podle § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona. Správní delikt měl spočívat v tom, že nájemce nemovitosti nedovoleně odebírala podzemní vody, a to při využití trubky, která ústila přímo do pronajaté nemovitosti, přičemž zde byla následně dále rozdělována a odváděna buď do

pokračování

zařízení, nebo do přilehlého rybníka. V daném případě činěna odpovědnou právě nájemnice. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[p]ovolení k nakládání s vodami musí mít dle § 8 odst. 2 vodního zákona osoba, která s vodami skutečně nakládá, v tomto případě odebírá. (...) Odpovědným za porušení dané povinnosti (tedy nakládání s podzemními vodami bez příslušného povolení) je ten, kdo odběr fakticky prováděl. (...) Provozovatelem předmětného 'zařízení' v posuzované věci (byť sestávalo pouze ze železné trubky a zděné rozdělovací šachty) byla zjevně stěžovatelka, neboť ta k němu dle obsahu kontrolních protokolů měla primárně přístup, když k němu také umožnila přístup i samotným kontrolorům, a na obsah jímané vody měla také napojené rozvody v jí provozované nemovitosti chaty Rovina. Na existenci, udržování a tudíž provozování předmětného odběru tedy byla z podnikatelského hlediska 'životně' závislá. Nejvyšší správní soud přitom dle obsahu spisu a zjištění správních orgánů nezjistil, že by zde existovala jakákoli jiná osoba, která měla k danému 'zařízení' bližší vztah.“ Nejvyšší správní soud zároveň dodal, že „odlišnou od posuzovaného případu by byla situace, kdy by vodu odebíral vlastník objektu (pronajímatel) v objektu nepřístupném nájemci (stěžovateli) a odebranou vodu by přiváděl do pronajímané chaty, tedy kdy by si vlastník zachoval převažující dispozici nad tímto zařízením a samotný nájemce by kromě toho, že by sám spotřebovával takto odebranou vodu, k takovému zařízení neměl vůbec přístup a neměl by k němu tudíž jakýkoli vztah. V posuzovaném případě se jedná o zcela opačnou situaci, kdy stěžovatelka věděla a sama užívala zařízení sloužící k odběru vody, neodebírala tak vodu od vlastníka objektu.“

[22] K problematice správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona spočívajícího ve vypouštění odpadních vod bez rozhodnutí o povolení k nakládání s vodami ve smyslu § 8 vodního zákona, tedy při porušení § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona, se Nejvyšší správní soud vyjádřil také v rozsudku ze dne 16. 11. 2017, č. j. 3 As 267/2016-23. Jednalo se o situaci, kdy byly odpadní vody vypouštěny z objektu, který byl v rozhodné době využíván jako ubytovací zařízení, do poškozené jímky náležející k sousednímu objektu, který nebyl ve vlastnictví trestané osoby. Právě z této jímky vytékaly znečištěné splašky do řeky. Odpovědným za vypouštění odpadních vod byl shledán vlastník objektu ubytovacího zařízení. Nejvyšší správní soud závěrem mj. konstatoval, že „argumentace stěžovatele nastolující premisu, že za znečištění vodního toku (tedy vypouštění odpadních vod do povrchových vod bez příslušného povolení) může být postižen pouze vlastník kanalizační šachty, z níž odpadní vody vytékají (zde vlastník sousední nemovitosti) zcela postrádá jakoukoli oporu v zákoně. Je nutno upozornit, že kanalizace je věcí hromadnou a jejími vlastníky mohou být různé subjekty (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 21. 10. 2014, č. j. 1 As 81/2014-73); je tedy zřejmé, že vlastní-li stěžovatel kanalizační potrubí, jímž odpadní vody odtékají do zmiňované kanalizační šachty, nachází se ve stejném postavení, jako vlastníci ostatních částí kanalizačního systému. Otázka vlastnických vztahů ke kanalizaci však z pohledu nyní řešené problematiky, tedy naplnění hypotézy uvedené v ustanovení § 125a odst. 3 vodního zákona, není podstatná.“

[23] Z výše uvedených ustanovení a citované judikatury Nejvyšší správní soud při posouzení věci vycházel. Ztotožnil se přitom se závěrem městského soudu, že skutečným provozovatelem vrtané studny a ČOV byl v rozhodné době nájemce čerpací stanice a motorestu, tj. společnost Fedility United s. r. o. Smlouva o pronájmu nebytových prostor ze dne 21. 12. 2011 sice byla formulována v určitých ohledech vágně, jak ovšem správně podotkl městský soud, nájem čerpací stanice a motorestu bez přístupu k vodě

a možnosti vypouštět odpadní vodu by nebyl možný a je evidentní, že obě zařízení sloužila potřebám čerpací stanice a motorestu. Ostatně součástí nájmu byl rovněž pozemek parc. č. 106/7, na němž se předmětná vodní zařízení nachází. Při akceptaci tohoto skutkového závěru však již nelze s ohledem na výše citovanou judikaturu přisvědčit navazujícím závěrům městského soudu. Z rozsudků č. j. 7 As 110/2011-59 a č. j. 4 As 2/2015-30 totiž vyplývá, že za pachatele správního deliktu je nutné obecně považovat subjekt, který je v nejtěsnějším vztahu k zařízení, z něhož jsou nedovoleně odpadní vody vypouštěny, tedy obvykle nejprve provozovatel, poté nájemce a teprve poté vlastník zařízení. Jedná se přitom o blízkost právní, nikoliv faktickou.

[24] V posuzovaném případě je dána právě blízkost právní, a to nájemním vztahem, která navíc odpovídá i blízkosti faktické. Již v protokolu o kontrole ze dne 1. 6. 2016 se výslovně uvádí, že předmětem kontroly je: „*Nakládání s vodami v provozovně čerpací stanice v k. ú. Čížkov.*“ Dle protokolu provozovna obsahuje čerpací stanici, restaurační provoz a motorest. V protokolu se výslovně uvádí, že právě uvedená provozovna je zásobována vodou ze sporné vrtané studny a že splaškové odpadní vody právě z této provozovny jsou vypouštěny do vod povrchových. Z obsahu protokolu tedy nelze mít pochyb o tom, že kontrola proběhla v provozovně čerpací stanice a motorestu, a že právě v provozovně byl zjištěn odběr podzemních vod bez povolení a vypouštění splaškových vod bez povolení. Obsahu protokolu odpovídá také prvostupňové rozhodnutí, dle kterého byl trest uložen za vypouštění splaškové odpadní vody a znečištěné srážkové vody „*z příjezdových a manipulačních ploch provozovny čerpací stanice a motorestu v Čížkově do vod povrchových*“. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je výslovně uvedeno: „*Při kontrole bylo zjištěno, že v provozovně je odebírána podzemní voda z vrtané studny umístěné na pozemku KN p. č. 106/7 v k. ú. Čížkov a odebraná voda dále využívána pro potřeby kuchyně a sociálních zařízení motorestu a čerpací stanice.*“ Ve správním řízení tedy zjevně nebylo pochyb o tom, odkud pochází splaškové vody a kam jsou odčerpávány podzemní vody. Bylo jasně zjištěno, že tyto činnosti jsou navázány na provozovnu, ve které probíhala kontrola, tedy na čerpací stanici a motorest.

[25] Z hlediska odběru podzemních vod se jedná o situaci zjevně obdobnou jako v případě rozsudku č. j. 6 As 406/2017-30. Také nyní docházelo k odběru podzemní vody nájemcem v pronajaté nemovitosti, přičemž tento nájemce byl na existenci, udržování a provozování předmětného odběru z podnikatelského hlediska „životně“ závislý. Byl to právě nájemce, kdo byl v úzkém vztahu (a to i z hlediska právního na základě nájemní smlouvy) se zařízením, kterým byla odebírána voda, tedy s provozovnou, ve které byla porušení vodního zákona zjištěna. Případná výluka, kterou Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 406/2017-30 nastínil, v nyní posuzovaném případě podle shromážděných podkladů nenastala. Ze správního spisu nevyplývá, že by stěžovatel jakožto vlastník sám vodu odebíral a zachoval si převažující dispozici nad odběrem vody. Naopak shromážděné podklady svědčí spíše o tom, že nájemci odběr vody zpřístupnil bez omezení, přičemž mu umožnil i přístup ke sporné studni, neboť předmětem nájmu byl také pozemek, na kterém se studna nachází, jak vyplývá ze smlouvy o pronájmu nebytových prostor ze dne 21. 12. 2011. Stěžovatel si tedy dle dostupných informací nezachoval dispozici se zařízením a nijak nebránil nájemci v neomezeném využívání zařízení.

pokračování

[26] Obdobně z hlediska správního deliktu spočívajícího ve vypouštění splaškových odpadních vod a znečištěných srážkových vod je nutné uvést, že situace je do určité míry podobná jako v případě rozsudku č. j. 3 As 267/2016-23. Také nyní sice odpadní vody prochází přes další zařízení, konkrétně ČOV a související potrubí. Stejně jako v případě uvedeného rozsudku, kdy odpadní vody procházely přes porušenou jímku a kanalizaci, je za rozhodné považovat to, odkud jsou skutečně odpadní vody vypouštěny. Právě k objektu, který je zdrojem vypouštění odpadních a znečištěných vod, je nutné posuzovat výše vysvětlenou právní blízkost pachatele správního deliktu. V případě rozsudku č. j. 3 As 267/2016-23 bylo původcem odpadních vod ubytovací zařízení, pročez byl pachatelem správního deliktu jeho vlastník. Nájemní vztah v případě rozsudku nebyl č. j. 3 As 267/2016-23 dán. V nynějším případě jsou odpadní vody vypouštěny z provozovny čerpací stanice a motorestu, konkrétně je správní delikt dle prvostupňového rozhodnutí spatřován ve „*vypouštění splaškových odpadních vod a znečištěné srážkové vody z příjezdových a manipulačních ploch provozovny čerpací stanice a motorestu v Čížkově*“. Vlastníkem tohoto objektu je sice stěžovatel, avšak ten již v řízení před správním orgánem smlouvou o pronájmu nebytových prostor ze dne 21. 12. 2011 doložil, že v rozhodném období zde existovala jiná osoba, která měla k objektu z hlediska jeho provozování bližší vztah, a to nájemce. Právě ten vykonával v objektu běžný denní provoz, a lze tedy předpokládat, že to byl právě nájemce, kdo v rozhodném období vypouštěl odpadní a znečištěné vody bez povolení.

[27] Výše uvedené závěry pak konvenují znění § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona, podle kterého se daného správního deliktu dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 odst. 1 bez povolení k nakládání s vodami. Deliktu se tedy dopustí ta osoba, která s vodami prokazatelně nakládá. V posuzovaném případě okolnosti zaznamenané již v protokolu o kontrole ze dne 1. 6. 2016 svědčily o tom, že s vodami nakládala osoba, která v rozhodné době provozovala kontrolovanou provozovnu, tedy čerpací stanici a motorest. Dle nájemní smlouvy ze dne 21. 12. 2011 podle všeho touto osobou nebyl stěžovatel, jakožto vlastník a pronajímatel čerpací stanice, ale společnost Fedility United s.r.o., jakožto nájemce.

[28] K argumentaci žalovaného Nejvyšší správní soud uvádí, že na pachatele správních deliktů nelze usuzovat na základě skutečnosti, že o vydání povolení následně požádal stěžovatel. Z této skutečnosti je zřejmé pouze to, že se stěžovatel snažil napravit celou situaci ve chvíli, kdy byl správními orgány jakožto vlastník ČOV a studny sankcionován, nikoliv to, že by byl osobou, která nedovoleně odebírala podzemní vody či vypouštěla odpadní vody. Ostatně stejně tak by bylo možné uvést, že současná povolení byla vydána společnosti CZECH ENERGY SYSTEM a.s., tedy dalšímu nájemci, jak vyplývá z napadeného rozsudku městského soudu a z rozhodnutí Městského úřadu Pelhřimov ze dne 21. 8. 2017, č. j. OŽP/1710/2016-11, a ze dne 25. 9. 2017, č. j. OŽP/1711/2016-11. Analogicky by tedy bylo možné tvrdit, že pokud jsou současná povolení vydána nájemci, mělo tomu tak být i v rozhodném období. Ani samotný průběh řízení o žádosti o povolení, které bylo zahájeno až po spáchání správních deliktů, nelze považovat za relevantní.

[29] Vzhledem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalovaný, stejně jako správní orgán I. stupně pochybili, pokud stěžovatele považovali za pachatele správního deliktu pouze na základě toho, že byl v rozhodné době vlastníkem studny a ČOV, přičemž zcela ignorovali, že objekt, se kterým byl nepovolený odběr podzemní vody a vypouštění odpadních a znečištěných vod spojen, byl v rozhodné době předmětem nájmu. Městský soud pak pochybil, když závěry žalovaného aproboval a rovněž chybně konstatoval, že rozhodné bylo vlastnictví studny a ČOV. V tomto bodě je tedy kasační stížnost důvodná.

[30] Vzhledem k tomu, že městský soud aproboval rozhodnutí žalovaného, přestože správní orgány otázku osoby pachatele ve světle výše citované judikatury a ustanovení zákona o vodách posoudily chybně, nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než jeho rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci jsou podmínky pro tento postup splněny. Pokud by byla věc vrácena městskému soudu, ten by neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Již ve správním řízení totiž došlo k zásadnímu pochybení, které nelze v řízení před městským soudem napravit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dalším řízení proto bude na žalovaném, aby případně doplnil skutková zjištění o okolnosti, které by osvědčily, že odpovědnost za sporné delikty byla na straně stěžovatele, a to např. z toho důvodu, že ve skutečnosti si zachoval převažující dispozici nad sporným zařízením a samotný nájemce kromě toho, že sám spotřebovával odebranou vodu, k zařízení neměl vůbec přístup.

[31] Nejvyšší správní soud se nezabýval dalšími kasačními námitkami stěžovatele, neboť již na základě výše uvedených důvodů přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného. Pouze ve stručnosti považuje za vhodné uvést, že argumentace stěžovatele spočívající v tom, že stavba ČOV a studny byla řádně zkolaudována, je z hlediska spáchání správního deliktu dle § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona irelevantní. Podstatné je, aby osoba nakládající s vodami disponovala požadovanými oprávněními, nikoliv to, zda stavby, které k tomuto nakládání využívá, splňovaly požadavky jiných právních předpisů. Irelevantní je rovněž to, zda byla požadovaná povolení dodatečně získána. Tato skutečnost nemůže totiž nic změnit na tom, že k nakládání s vodami došlo bez těchto povolení.

[32] Protože Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek městského soudu, tak i rozhodnutí žalovaného, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože kasační

pokračování

stížnost vedla ke zrušení rozsudku městského soudu i rozhodnutí žalovaného, měl stěžovatel ve věci plný procesní úspěch. Náleží mu proto náhrada nákladů řízení.

[33] V řízení o žalobě a o kasační stížnosti stěžovatel vynaložil soudní poplatky v celkové výši 9 000 Kč. Dále má stěžovatel právo na náhradu nákladů právního zastoupení. V řízení před městským soudem se stěžovatel nechal zastoupit advokátem až před vydáním napadeného rozsudku. Podání žaloby, návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě a repliky k vyjádření žalovaného učinil bez zastoupení. Stěžovateli proto náleží náhrada za dva úkony ve věci (převzetí a příprava zastoupení a sepis kasační stížnosti) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) téže vyhlášky]. K odměně za dva úkony právní služby soud připočetl paušální náhradu hotových výdajů zástupce stěžovatele ve výši 300 Kč za jeden úkon, tj. celkem částku 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele nedoložil, že by byl plátcem DPH. Celková částka náhrady nákladů tak činí 15 800 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit tuto částku na náhradě nákladů řízení do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce stěžovatele.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. března 2023

Tomáš Foltas
předseda senátu