



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Sylvy Šiškeové a soudce Ondřeje Mráky v právní věci žalobkyně: **POK-Česká realitní skupina s.r.o.**, Jaroslavice 116, zastoupené advokátem Mgr. Markem Vojáčkem, Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2020, čj. MZP/2020/520/499, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2021, čj. 17 A 84/2020-47,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Předmětem nyní posuzované věci je správní trest uložený žalobkyni za nesplnění povinnosti odstranit starou ekologickou zátěž. Tuto povinnost uložila společnosti SVA Holýšov a. s. (posléze v likvidaci; nyní již vymazané z obchodního rejstříku) Česká inspekce životního prostředí rozhodnutím ze dne 15. 5. 2000. Žalobkyně především popírá, že je právní nástupkyní uvedené společnosti.

[2] Vlastníkem kontaminovaných pozemků se na základě privatizační smlouvy stala společnost SVA a. s. (nyní v likvidaci). Mezi Ministerstvem financí (dříve Fondem národního majetku ČR) a společností SVA byla dne 30. 8. 1996 uzavřena Smlouva č. 151/96, týkající se ekologických závazků, na základě které se Česká republika zavázala uhradit odstranění ekologické zátěže do výše 198 035 000 Kč. Společnost SVA následně založila dceřinou společnost SVA Holýšov, do jejíhož základního kapitálu vložila mj.

kontaminované pozemky, jichž se týká uvedená ekologická smlouva. K této smlouvě byl následně uzavřen dodatek ze dne 8. 8. 2003, jímž se Fond národního majetku zavázal uzavřít s (již zaniklou) společností SEPA, spol. s r.o. smlouvu o dílo na provedení sanačních prací. Žalobkyně se stala vlastníkem kontaminovaných pozemků dne 29. 7. 2010 na základě jejich vydražení v elektronické aukci.

[3] ČIŽP uložila žalobkyni pokutu ve výši 200 000 Kč za spáchání přestupku podle § 125a odst. 1 písm. u) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění účinném do 31. 1. 2021. Přestupek spočíval v neplnění nápravných opatření č. 6, 7, 8 a 10 uložených rozhodnutím ČIŽP ze dne 15. 5. 2000, a to v období od 7. 12. 2017 do 9. 12. 2019, na území bývalého areálu SVA Holýšov v Holýšově. Obsahem výše uvedených opatření, která žalobkyně neplnila, je následující: bod č. 6 – *provedení sanace kontaminovaných podzemních vod v prostoru skládky sklářských písků, prostoru výrobních celků závodu a bývalého jímacího území „U Radbuzy“* ve spojení s bodem č. 7 – *stanovení koncentračních cílových limitů pro sanaci podzemní vody s konkrétními hodnotami jednotlivých polutantů*; bod č. 8 – *provádění monitoringu jakosti podzemní a povrchové vody v průběhu sanačních prací a minimálně po dobu dalších dvou let po ukončení sanace*; bod č. 10 – *vyhodnocování postupu sanačních prací včetně vyčíslení vynaložených nákladů v ročních etapových zprávách předkládaných ČIŽP vždy do 30. 1. následujícího kalendářního roku*.

[4] Žalobkyně podala proti rozhodnutí ČIŽP odvolání, které žalovaný zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila u Městského soudu v Praze, který žalobu zamítl.

[5] NSS podotýká, že jde o již několikáté řízení ve věci neplnění týchž nápravných opatření uložených žalobkyni; liší se obdobím trestaného protiprávního jednání. K prvnímu vytýkanému protiprávnímu jednání docházelo v období od 24. 6. 2015 do 7. 12. 2015. NSS rozsudkem ze dne 7. 12. 2021, čj. 7 As 393/2020-41, na základě kasační stížnosti žalobkyně zrušil rozsudek městského soudu ze dne 11. 12. 2020, čj. 3 A 195/2016-72, a věc mu vrátil k dalšímu řízení (kasační stížnost mířící proti následně vydanému rozsudku městského soudu ze dne 20. 12. 2022, čj. 3 A 195/2016-140, NSS odmítl usnesením ze dne 9. 2. 2023, čj. 4 As 7/2023-25). Žalobu proti rozhodnutí žalovaného, týkající se opět neplnění týchž nápravných opatření, tentokrát v období od 10. 12. 2019 do 18. 8. 2021, městský soud zamítl rozsudkem ze dne 10. 10. 2022, čj. 18 A 52/2022-46.

## II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

[6] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v chybějícím odůvodnění závěru, že je právní nástupkyní společnosti SVA Holýšov. Tento závěr soud podložil pouze odkazem na rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2005, čj. 2 As 38/2005-132, který se však podle stěžovatelky zakládá na zcela jiných skutkových i právních okolnostech. Stěžovatelka považuje za nepravdivé tvrzení žalovaného, že již byla vyčerpána garantovaná částka, kterou měl stát uhradit. Na základě toho dovozuje, že Ministerstvo financí má nadále povinnost plnit opatření k nápravě kontaminovaných pozemků. Pro úplnost

pokračování

stěžovatelka dodává, že část garantované částky ministerstvo vynaložilo neoprávněně v rozporu s Realizační smlouvou ve prospěch společnosti AQUATEST, a.s., k čemuž měly správní orgány přihlédnout.

[7] Stěžovatelka tvrdí, že není právní nástupkyní SVA Holýšov, a tedy ani povinným subjektem ve smyslu § 42 odst. 3 vodního zákona. Odstavce 1 a 2 téhož ustanovení umožňují uložit nápravné opatření původci závadného stavu, případně nabyvateli, jež majetek získal v rámci privatizace, pokud si byl ekologické zátěže vědom a byla s ním o tom uzavřena smlouva, případně získal slevu z kupní ceny. Z těchto ustanovení stěžovatelka dovozuje, že opatření k nápravě podle tohoto zákona se neváže na dotčené pozemky, nýbrž na subjekty. Upozorňuje také, že není původkyní závadného stavu ani nenabyla kontaminované pozemky v rámci privatizace, nýbrž v elektronické dražbě. Nemůže tedy být odpovědnou osobou ve smyslu § 42 odst. 1 a 2 vodního zákona. Stěžovatelka popírá, že by koupí pozemků vstoupila do práv a povinností SVA Holýšov jako strana ekologické smlouvy, jejího dodatku či realizační smlouvy.

[8] Stěžovatelka upozorňuje, že vodní zákon v § 42 odst. 4 a 5 přímo počítá se situací, kdy nelze nápravná opatření uložit podle předchozích odstavců a umožňuje sanaci pozemků vodoprávním úřadem na náklady kraje. Vlastníci takových pozemků jsou povinni strpět provedení opatření. Stěžovatelka proto nesouhlasí s názorem žalovaného, že vlastník pozemků je jediný subjekt, který s nimi může při provádění opatření nakládat.

[9] Stěžovatelka dále uvádí, že Fond národního majetku (nástupnickým subjektem je ministerstvo) se zavázal v dodatku k ekologické smlouvě ze dne 8. 8. 2003 sám zadat provedení a uhradit nápravná opatření k odstranění ekologické zátěže. Za jejich neplnění tedy není možné trestat stěžovatelku. V době, kdy pozemky nabyla, závazek Fondu národního majetku trval a byl plněn. Stěžovatelka tedy nemohla předpokládat, že dojde k jeho porušení. Stěžovatelka dále poukázala na „dvojí metr“, neboť ČIŽP zastává nedůvodně odlišný přístup k ní na straně jedné a k Fondu národního majetku, resp. k ministerstvu na straně druhé.

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s městským soudem. Rozsudek NSS čj. 2 As 38/2005-132, z něhož má plynout povinnost vlastníka jako osoby se zpravidla nejtěsnějším vztahem ke kontaminovanému pozemku, potvrdil i Ústavní soud. Žalovaný upozornil také na rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, čj. 2 As 84/2008-131, podle něhož závazek likvidace ekologické zátěže, plynoucí ze zvláštní povahy nabyté věci (nemovitosti), sleduje právní osud věci (nemovitosti). Má tedy povahu opatření *in rem*, nikoliv *in personam*, jak tvrdí stěžovatelka. Žalovaný označil smlouvu mezi ministerstvem a stěžovatelkou za soukromoprávní a upozornil na objektivní povahu odpovědnosti za přestupek.

[11] Stěžovatelka se v replice vyjádřila k nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 10. 2006, sp. zn. I. ÚS 262/06, na který odkazuje žalovaný. Skutkové okolnosti případu řešeného Ústavním soudem jsou podle ní podstatně odlišné. Stěžovatelka se svou činností nepodílela na zhoršení ekologické zátěže pozemků. Také jí nebyla poskytnuta dotace či výhoda při nabytí vlastnického práva. Rozdíl u rozsudku NSS čj. 2 As 84/2008-131 spočívá podle stěžovatelky v tom, že nabyvatel pozemků se v kupní smlouvě k odstranění ekologické

zátěže výslovně zavázal. Stěžovatelka sice uzavřela s druhým vlastníkem bývalého areálu SVA Holýšov smlouvu o spolupráci při realizaci ekologických závazků, nicméně pouze pro účely řešení situace na kontaminovaných pozemcích. Uzavřením smlouvy na sebe nepřevzala odpovědnost za provádění opatření.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] NSS nejprve posoudil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Vyšel přitom z vlastní ustálené judikatury (rozsudky ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, a mnoho dalších). Napadený rozsudek je přezkoumatelný. Městský soud se řádně vypořádal s žalobními námitkami a odůvodnil své stanovisko k právnímu nástupnictví. Také odůvodnění dalších částí rozsudku je srozumitelné a předkládá úplné posouzení věci.

[14] Podle § 42 odst. 1 vodního zákona *k odstranění následků nedovoleného vypouštění odpadních vod, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo havárií uloží vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod nebo původci havárie, povinnost provést opatření k nápravě závadného stavu, popřípadě též opatření k zajištění náhradního odběru vod, pokud to vyžaduje povaha věci. Náklady na provedení opatření k nápravě nese ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo. Pokud ten, komu byla uložena opatření, je neplní a hrozí nebezpečí z prodlení, zabezpečí opatření k nápravě vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí na jeho náklady. Pokud k havárii došlo v důsledku zásahu Hasičského záchranného sboru České republiky nebo jednotek požární ochrany, nepovažují se za původce havárie, jestliže k zásahu použili přiměřených prostředků.*

[15] Podle § 42 odst. 2 vodního zákona *ve znění účinném do 31. 1. 2021 vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí uloží podle potřeby opatření k nápravě nabyvateli majetku získaného způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně, který není původcem závadného stavu, ale k jehož majetku takto získanému je závadný stav vázán. Takto postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí v případě, že nabyvatel tohoto majetku jej získal s vědomím ekologické zátěže a byla-li s ním o tom uzavřena zvláštní smlouva nebo byla-li mu poskytnuta sleva z kupní ceny z důvodu závadného stavu, jenž je předmětem opatření k nápravě. Tímto způsobem postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí i v případě, existuje-li dosud původce závadného stavu.*

[16] Podle § 42 odst. 3 vodního zákona *povinnosti plynoucí z opatření k nápravě uloženého původci závadného stavu nebo nabyvateli majetku podle odstavce 2 přecházejí na jejich právní nástupce.*

[17] Podle § 125a písm. u) vodního zákona *ve znění účinném do 31. 1. 2021 právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nesplní opatření uložené podle § 110 odst. 1 nebo § 112 odst. 1 písm. b).*

pokračování

[18] Co se týká povahy opatření, vychází NSS ze své dřívější rozhodovací praxe. V rozsudku čj. 2 As 84/2008-131 k výkladu § 42 odst. 2 vodního zákona uvedl, že *nelze dovodit jiný úmysl než ten, aby případná povinnost odstranit ekologickou zátěž stíhala jen ten subjekt, který si je v minulosti vzniklé ekologické zátěže nejen vědom, ale především, který věc získal do svého vlastnictví, tj. věc v současnosti drží, užívá, požívá její plody a užitky a je oprávněn s věcí nakládat. Tím je výhodněji nabyté vlastnické právo recipročně kompenzováno zvláštní povinností, která je spjata se zvláštní povahou věcí.* V této otázce se tedy NSS ztotožňuje s posouzením krajského soudu a žalovaného, že opatření má povahu *in rem* a sleduje právní osud věci. Pro posouzení právní povahy opatření není rozhodující, zda se v dříve posuzovaném případě kupující ve smlouvě k něčemu zavázal či nikoli.

[19] K námitce stěžovatelky, že není právní nástupkyní společnosti SVA Holýšov, uvádí NSS následující. S tvrzením, že se v případě nabytí vlastnického práva k areálu SVA Holýšov jedná pouze o singulární sukcesi, se soud ztotožňuje. Stěžovatelka nevstoupila do všech práv a povinností prodávajícího, ale pouze do těch, která jsou spojená s převáděnými nemovitostmi. Tímto způsobem přešla na stěžovatelku také práva a povinnosti veřejnoprávní povahy. NSS se však neztotožňuje s tvrzením stěžovatelky, že by opatření k nápravě byla opatřeními *in personam*. Společnosti SVA Holýšov byla opatření uložena právě pro její vlastnický vztah ke kontaminovaným pozemkům. Tento argument podporuje také samotné znění § 42 odst. 3 vodního zákona, které počítá s přechodem povinností váznoucích na pozemku na právního nástupce. Povinnost činit nápravná opatření má povahu *in rem* a spolu s pozemky přešla na právního nástupce společnosti SVA Holýšov, kterým se stala koupí pozemků v elektronické dražbě právě stěžovatelka (shodně též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2022, čj. 18 A 52/2022-46).

[20] Stejně tak závěry plynoucí z rozsudku čj. 2 As 38/2005-132 lze vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Jedná se o princip nejtěsnějšího vztahu k pozemkům, na nichž mají být provedena nápravná opatření. Sám NSS svůj závěr označil za *obecné pravidlo*. Vzhledem k výše dovozené povaze opatření, která se váží k pozemku, nikoli ke stěžovateli, není podstatné, že se v případě řešeném Ústavním soudem žalobce na kontaminaci pozemku také sám podílel. Výhoda vázaná na dotčené pozemky tu byla také přítomna, a to ve formě závazku státu podílet se finančně na nákladech odstranění ekologické zátěže. Stěžovatelka má momentálně nejtěsnější vztah k pozemkům. Je tedy subjektem, který požívá jak práv spojených s vlastnictvím pozemků, tak také povinností, které se k nim váží.

[21] Otázku, zda byla vyčerpána celá částka garantovaná státem, nepovažuje NSS za určující. Jak již ostatně sám uvedl v rozsudku čj. 7 As 393/2020-41, *smlouva č. 151/96 jednoznačně stanovuje, že povinnost „splnit ekologické závazky“ tíží SVA, a. s., zatímco Fond národního majetku se pouze zavázal „uhradit účelně vynaložené náklady na splnění ekologických závazků“ avšak maximálně ve výši 198 035 000 Kč. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem, že by touto smlouvou Fond národního majetku převzal odpovědnost za splnění ekologických závazků.* Tvrzené neoprávněné vynaložení prostředků nemůže mít za následek ani nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Ochota státu podílet se částečně na nákladech nezbavuje stěžovatelku odpovědnosti za provedení nápravných opatření. Vzhledem k téměř totožným skutkovým okolnostem nemá NSS důvod se od tohoto závěru odchýlit.

[22] Námitkou stěžovatelky, že Fond národního majetku se měl v dodatku ke smlouvě zavázat k provedení a úhradě nápravných opatření, se již NSS zabýval (viz body 18–21 rozsudku čj. 7 As 393/2020-41). Uvedl, že se dodatek nedotkl povinnosti plnit ekologické závazky. Dodatek totiž měnil pouze bod 3.2 smlouvy, který upravoval *výběr dodavatele opatření ekologické nápravy*. Povinnosti splnit ekologické závazky se nijak netýkal, a ta tak nadále zůstala na společnosti SVA, resp. SVA Holýšov. NSS v citovaném rozsudku dospěl k závěru, že z žádného ustanovení smlouvy ani z jejího dodatku neplyne, že by Fond národního majetku převzal povinnost na své náklady splnit ekologické závazky.

[23] Vzhledem k závěru, že na sebe Fond národního majetku dodatkem k ekologické smlouvě nepřevzal povinnost plnit nápravná opatření, a také s ohledem na předmětu sporu, jímž je rozhodnutí o uložení pokuty za spáchání přestupku, se již NSS nezabýval tvrzením stěžovatelky o „dvojím metru“ ČIŽP.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[25] Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

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

V Brně dne 30. března 2023

Zdeněk Kühn  
předseda senátu