



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **O. B.**, zastoupený JUDr. Josefem Sedláčkem, advokátem se sídlem Starobranská 327/4, Šumperk, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2019, č. j. MZP/2019/570/1432, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2022, č. j. 10 A 2/2020-63,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví (dále „městský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl žalobu, kterou žalobce usiloval o zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Olomouc (dále „ČIŽP“) ze dne 22. 7. 2019, č. j. ČIŽP/48/2019/4547. Tím byl žalobce shledán odpovědným za přestupek podle § 125a odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). V době od ledna

2016 nejméně do 11. 7. 2018 vypouštěl na svůj zatravněný pozemek částečně upravené odpadní vody, a to bez povolení k nakládání s vodami. Šlo o akumulované odpadní vody z provozu penzionu a restaurace naředěné vodami dešťovými.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[2] Žalobce (dále „stěžovatel“) namítl, že městský soud nesprávně aproboval závěr týkající se stanoviska Městského úřadu v Šumperku ze dne 24. 8. 2018; žalovaný a ČIŽP měli podle něj sami jakožto předběžnou otázku posoudit, zda by žádosti o povolení rozstřiku odpadních vod na pozemek mohlo být vyhověno, kdyby byla podána řádně a včas, což mohlo ovlivnit úvahy o míře škodlivosti jednání. Podle stěžovatele také není správný výklad městského soudu, že povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních je vyžadováno i v případě, kdy nedojde k jejich fyzickému spojení (§ 38 odst. 7 vodního zákona). Nevyplývá to ani z městským soudem citované důvodové zprávy. V případě stěžovatele se jednalo o prosté zavlažování kořenového systému travního porostu, který „zálivku“ absorboval. Ta ostatně nemohla do podzemní vody proniknout, neboť se na místě dle zjištění ČIŽP nachází dvoumetrová vrstva povodňových hlín.

[3] Stěžovatel dále namítl, že městský soud dostatečně nevypořádal žalobní námitku brojící proti nedostatečně odůvodněnému závěru žalovaného, že nakládání s odpadními vodami nelze posoudit jako nakládání s hnojivem. Stěžovatel trval na svém výkladu, že definice hnojiva může zahrnovat i odpadní vodu. Dodal, že povinné registraci nepodléhají ani statková hnojiva obsahující nepochybně více znečišťujících látek než v tomto případě předčištěná a dešťovou vodou silně naředěná odpadní voda. Za nepřezkoumatelný stěžovatel považoval i závěr městského soudu, že z kolaudačního rozhodnutí povolujícího užívání jímky nevyplývá možnost likvidace odpadních vod stěžovatelem zvoleným způsobem. Městský soud se totiž údajně nevyjádřil k argumentaci stěžovatele namítající soulad zvoleného postupu s technickou normou ČSN 75 6081. Nepřezkoumatelný je podle stěžovatele též závěr městského soudu, že „boj proti suchu“ není okolností mající relevantní vliv na míru společenské škodlivosti stěžovatelova jednání. Zdůraznil, že odpadní vody na své louky vypouštěl jen v období sucha a že ty nemohly prostoupit kořenový systém travin, přičemž zákon zakazuje jen *přímé* vypouštění odpadních vod do vod podzemních. Žalovaný ani městský soud netvrdí, že stěžovatel poškodil životní prostředí, protože je postihování neexistence souhlasu vodoprávního orgánu přepjatým formalismem. Stěžovatel navrhl napadený rozsudek zrušit.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že mnoho kasačních námitek již bylo vypořádáno v napadeném rozhodnutí a rozsudku. Pro řízení o přestupku podle něj nebyla jakožto předběžná otázka rozhodná stěžovatelova žádost o souhlas s likvidací odpadních vod rozstřikem na vlastní pozemky, kterou ostatně podal až po popsání přestupkového jednání a kterou Městský úřad v Šumperku správně vyřídil pouze skrze informativní sdělení tak, že stěžovatelem využívaný způsob likvidace odpadních vod je třeba považovat za vypouštění odpadních vod do vod podzemních. To stěžovatel činil bez k tomu nutného povolení a v rozporu s podmínkami kolaudace jeho provozovny, přičemž i jím popsané ředění odpadních vod s vodou dešťovou je zakázané. Žalovaný se neztotožnil s výkladem stěžovatele, že „zálivka travního porostu zředěnými odpadními vodami

pokračování

z provozu služeb“ není vypouštěním odpadních vod do vod podzemních, ke kterému je třeba povolení. Relevantní zde není ani přítomnost vrstvy povodňových hlín, ostatně jedná se o chráněnou oblast přirozené akumulace vod. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně podrobně zdůvodnil, proč odpadní vody nelze považovat za hnojivo a že nakládání s nimi upravuje vodní zákon; nelze srovnávat vypouštění odpadních vod ze zařízení poskytujícího ubytovací a stravovací služby s aplikací hnojiv, jak to činí stěžovatel. Podle žalovaného ani z technické normy ČSN 75 6081 nevyplývá oprávněnost stěžovatelem zvoleného způsobu likvidace odpadních vod; obsah jímky bylo třeba zlikvidovat v čistírně odpadních vod. K otázce společenské škodlivosti stěžovatelova jednání uvedl, že rozhodná je absence povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních, jak je přezkoumatelně zachyceno v napadeném rozhodnutí. Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

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

[7] 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.

[8] Stěžovatel uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Kromě toho zopakoval i řadu námitek uplatněných již v odvolání a žalobě a vznesl námitky nové.

[9] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je třeba vykládat podle jejího skutečného smyslu jako „*nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno*“ (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost nezpůsobuje, pokud si soud závěry správního orgánu přisvojí se souhlasnou poznámkou, neboť je-li z rozhodnutí správního orgánu zřejmé, proč „*nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, není praktické a ani časově úsporné zdlouhavě a týmiž nebo jinými slovy říkat totéž*“ (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Městský soud ostatně závěry relevantní judikatury k následkům opakování odvolacích námitek v žalobě a jejich obecnosti shrnul v bodech 28 a 29 odůvodnění. Napadený rozsudek nepřezkoumatelný není.

[10] Městský soud podle stěžovatele nedostatečně vypořádal žalobní námitku brojící proti nedostatečnému odůvodnění závěru žalovaného v napadeném rozhodnutí, podle něhož nakládání s odpadními vodami nelze považovat za nakládání s hnojivy.

[11] Městský soud v bodě 40 napadeného rozsudku citoval relevantní pasáž napadeného rozhodnutí (druhý odstavec na str. 13), kde žalovaný vysvětlil, proč s odpadními vodami nebylo možno nakládat jako s hnojivem podle zákona č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, rostlinných biostimulantech a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (zákon o hnojivech). Městský soud považoval toto explicitní vypořádání stěžovatelovy odvolací námitky za dostatečné a Nejvyšší správní soud s tím souhlasí.

[12] Věcně se pak městský soud se závěrem žalovaného, podle něhož s odpadními vodami nebylo možno nakládat jako s hnojivem, ztotožnil v bodě 64 napadeného rozsudku, přičemž dodal, že stěžovatel zcela shodnou námitku uplatnil již v odvolání. I v kasační stížnosti stěžovatel pouze zopakoval svůj názor, že odpadní vody podle něj spadají pod definici hnojiv, aniž by reagoval na úvahy žalovaného, s nimiž se městský soud ztotožnil, a vysvětlil, proč se v tomto případě nejednalo o odpadní vody podle § 38 odst. 1 vodního zákona, které je třeba zneškodňovat zákonem stanoveným způsobem (který stěžovatel nerespektoval). Podmínkou přípustnosti kasačních námitek přitom je, aby směřovaly proti konkrétním nosným důvodům napadeného soudního rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, bod 12). Tomuto požadavku stěžovatelova obecná tvrzení uplatněná v téže podobě již v odvolání a následně v žalobě nedostála, protože je nelze považovat za důvod kasační stížnosti ve smyslu § 103 s. ř. s. a je třeba je odmítnout v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s.

[13] Podle stěžovatele je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů též závěr městského soudu, že odkaz na technickou normu ČSN 75 6081 v kolaudačním rozhodnutí Městského úřadu Šumperk neumožnil žalobci likvidovat odpadní vody jím zvoleným způsobem.

[14] Městský soud se související námitkou zabýval v bodech 52 až 54 napadeného rozsudku, kde citoval relevantní pasáž napadeného rozhodnutí (čtvrtý odstavec na str. 9) a dovodil, že kolaudační rozhodnutí (týkající se užívání jímky, ve které stěžovatel soustředil odpadní vodu před jejím naředěním a rozstříkáním na svůj pozemek) nemohlo nahradit povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních [§ 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona], kterým stěžovatel v posuzovaném období nedisponoval, což ani sám nepopřel. Ani odkaz na technickou normu ČSN 75 6081 v kolaudačním rozhodnutí proto podle městského soudu nemohl mít vliv na odpovědnost stěžovatele za přestupek, kterého se dopustil právě vypouštěním odpadních vod bez povolení. I tyto úvahy městského soudu považuje Nejvyšší správní soud za zcela přezkoumatelné, námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná. Proti jejich věcné správnosti stěžovatel nebrojil, když pouze téměř doslovně zopakoval svou obecnou žalobní argumentaci týkající se výkladu technické normy ČSN 75 6081 namísto toho, aby osvětlil svůj právní náhled na to, proč konkrétně mělo kolaudační rozhodnutí zhojit absenci zákonem vyžadovaného povolení k vypouštění odpadních vod. Nejedná se proto o přípustnou kasační námitku, která by mohla vést k věcnému posouzení zákonnosti shora popsaného závěru městského soudu.

pokračování

[15] Vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů z pohledu stěžovatele trpí i závěr městského soudu o míře společenské škodlivosti předmětného jednání, neboť se nezabýval skutečností, že stěžovatel na svém pozemku odpadní vody likvidoval v rámci „boje proti suchu“.

[16] Také o této otázce předestřel podle Nejvyššího správního soudu městský soud své úvahy přezkoumatelným způsobem. Společenskou škodlivostí stěžovatelova jednání se podrobně zabýval v bodech 77 až 83 napadeného rozsudku, kde citoval relevantní pasáž napadeného rozhodnutí (první dva odstavce na str. 14) a dovodil, že zde nejsou zvláštní okolnosti zásadním způsobem snižující nebezpečnost stěžovatelova jednání a vedoucí k nenaplnění materiální stránky přestupku. Z napadeného rozsudku vyplývá, že za takovou okolnost městský soud nepovažoval ani stěžovatelem zmiňovanou snahu čelit suchu, kdy naopak za stěžejní měl skutečnost, že byl dotčen právem chráněný veřejný zájem na tom, aby k vypouštění odpadních vod do vod podzemních docházelo pouze výjimečně, a to na základě povolení vodoprávního úřadu.

[17] Věcným hodnocením městského soudu, s nímž stěžovatel v kasační stížnosti projevil nesouhlas, se Nejvyšší správní soud nezabýval. Stěžovatel totiž opět pouze konstatoval, že jeho motivem bylo bojovat proti suchu, aniž by svou námitku relevantně rozvedl tak, aby mířila proti důvodům, na nichž městský soud postavil napadený rozsudek, tedy proti jeho (z napadeného rozsudku implicitně vyplývajícího) názoru, že ani stěžovatelem předestřená (a podle Nejvyššího správního soudu obecně jistě akceptovatelná) motivace bránit se proti suchu nemůže zhojit absenci zákonem vyžadovaného povolení. Nejedná se proto o přípustnou kasační námitku (viz závěr bodu 12 tohoto rozsudku). Stěžovatel k tomu v kasační stížnosti dodal, že reálně k žádnému poškození životního prostředí nedošlo, a postihování samotné neexistence potřebného povolení je proto přepjatým formalismem. Ovšem tato námitka je nepřipustná, neboť ji stěžovatel neuplatnil v žalobě, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[18] Stěžovatel dále namítá podstatnou vadu řízení o přestupku s vlivem na zákonost napadeného rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] spočívající v tom, že žalovaný i ČIŽP v jeho průběhu opomněli jakožto předběžnou otázku posoudit, zda mělo být stěžovatelově žádosti o povolení rozstříku odpadních vod na jeho pozemek vyhověno (pokud by ji podal řádně a včas). V žalobě však stěžovatel v této souvislosti namítal pouze to, že žalovaný nereagoval na jeho námitku, podle níž Městský úřad Šumperk stěžovateli znemožnil domoci se ochrany proti „procesně nezávaznému stanovisku“, kterým tento na stěžovatelovu žádost ze dne 30. 7. 2018 reagoval. Námitku, že žalovaný měl žádost sám posoudit jako předběžnou otázku v řízení o přestupku, stěžovatel v žalobě neuplatnil, ač tak učinit mohl, a je proto nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[19] Stěžovatel konečně nesouhlasí s právním názorem městského soudu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], že povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních je nezbytné i v případě, kdy nedojde k jejich fyzickému spojení (travní porost v tomto případě odpadní vody údajně zcela absorboval, navíc je od podzemních vod dělila vrstva povodňových hlín).

[20] Podle § 38 odst. 7 vodního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2018) *přímé vypouštění odpadních vod do podzemních vod je zakázáno. Vypouštění odpadních vod neobsahujících nebezpečné závadné látky nebo zvláště nebezpečné závadné látky (§ 39 odst. 3) z jednotlivých staveb pro bydlení, jednotlivých staveb pro rodinnou rekreaci nebo z jednotlivých staveb poskytujících ubytovací služby, vznikajících převážně jako produkt lidského metabolismu a činností v domácnostech přes půdní vrstvy do vod podzemních, lze povolit jen výjimečně na základě vyjádření osoby s odbornou způsobilostí k jejich vlivu na jakost podzemních vod, pokud není technicky nebo s ohledem na zájmy chráněné jinými právními předpisy možné jejich vypouštění do vod povrchových nebo do kanalizace pro veřejnou potřebu.*

[21] Městský soud tuto námitku vypořádal v bodech 43 až 50 napadeného rozsudku s tím závěrem, že zatímco přímé vypouštění odpadních vod do vod podzemních vodní zákon vůbec nepřipouští, jejich nepřímé vypouštění skrze půdní vrstvy je možné povolit za splnění podmínek stanovených v § 38 odst. 7 vodního zákona. Městský soud poukázal i na důvodovou zprávu k novelizaci § 38 vodního zákona, z níž vyplývá úmysl zákonodárce usnadnit postihování nedovoleného vypouštění odpadních vod „na terén“. Lze se tedy bez dalšího ztotožnit s městským soudem, že se v případě stěžovatele jednalo o nepřímé vypouštění odpadních vod do vod podzemních, pro které stěžovatel nedisponoval povolením. To, zda byla odpadní voda absorbována travním porostem, jak tvrdí stěžovatel, či jaký byl vliv povodňových hlín, není s ohledem na znění zákona rozhodné pro posouzení vzniku odpovědnosti stěžovatele za přestupek, kterého se nepřímým vypouštěním odpadních vod do vod podzemních (přes půdní vrstvy) bez příslušného povolení dopustil.

[22] Je možné dodat, že nízká míra konkrétnosti polemiky se závěry městského soudu v tomto případě předurčila hloubku přezkumu napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud je totiž důvody uplatněnými v kasační stížnosti vázán a nemůže je za stěžovatele domýšlet, neboť by pak přestal být nestranným rozhodčím sporu (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32).

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nedůvodnou kasační stížnost Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

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

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

V Brně dne 15. dubna 2024

pokračování

Eva Šonková
předsedkyně senátu