



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce JUDr. Jaromíra Klepše a soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: CHEVAK Cheb, a.s., IČO: 497 87 977
sídlem Tršnická 4/11, Hradiště, 350 02 Cheb

proti

žalovanému: Ministerstvo životního prostředí
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2023, sp. zn. ZN/MZP/2022/530/364,
č.j. MZP/2023/221/1529,

takto:

- I. Žaloba se **z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á**.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 1.11.2023, sp. zn. ZN/MZP/2022/530/364, č.j. MZP/2023/221/1529 (dále jen „napadené

rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti dodatečnému platebnímu výměru Státního fondu životního prostředí (dále též „SFŽP“) a dodatečný platební výměr potvrdil.

2. Žalovaný svým postupem neuznal dodatečně tvrzený nárok žalobkyně na zproštění se povinnosti hradit poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Své tvrzení žalobkyně opírala o výklad přechodného ustanovení čl. II bodu 6 zákona č. 113/2018 Sb. (dále též „novela vodního zákona“), který novelizoval zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o vodách“ nebo „vodní zákon“) a zákon č. 338/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SFŽP“).

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve zrekapituloval předchozí průběh správního řízení.
4. Žalobkyně podala dne 17.2.2020 řádné poplatkové přiznání k poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových ze zdroje znečišťování odlehčovací komora čističky odpadních vod Aš (dále též „OK ČOV Aš“) za rok 2019 v celkové výši 539 386 Kč (ev. č. 1439073, č.j. SFZP 027376/2020). Na základě uvedených podkladů vydal správce poplatku, kterým je podle § 89m odst. 1 vodního zákona SFŽP, dne 26.5.2020 platební výměr č.j. SFZP 070644/2020, v němž stanovil poplatek za zdroj znečištění OK ČOV Aš v souladu s tvrzením daňového subjektu ve výši 539 386 Kč. Žalobkyně poplatek uvedený v tomto výměru uhradila dne 9.6.2020.
5. Dne 10.2.2021 podala žalobkyně dodatečné poplatkové přiznání za totožný zdroj a období znečišťování, ev. č. 1575661, č.j. SFZP 028780/2021, a to v tvrzené výši 0 Kč. Měla za to, že předchozí platební výměr ze dne 26.5.2020 byl vystaven nesprávně a v rozporu se zákonem, neboť v souladu s přechodným ustanovením čl. II bodu 6 novely vodního zákona na ni poplatková povinnost od poplatkového období 2019 do poplatkového období roku 2022 včetně nedopadá.
6. V návaznosti na dodatečné poplatkové přiznání zahájil správce poplatku řízení podle § 91 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb. daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) o stanovení výše poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových za rok 2019. Správce daně zahájil též postup k odstranění pochybností podle § 89 an. daňového řádu. Existenci zdroje znečištění totiž odvozoval mimo jiné z povolení k nakládání s vodami vydaného krajským úřadem Karlovarského kraje č.j. KK/1082/ZZ/19-18 ze dne 30.3.2020. To se vztahovalo na vypouštění městských odpadních vod z usazovacích nádrží ČOV Aš do vod povrchových, konkrétně do vodního toku Ašský potok. Podle správce poplatku k odstranění pochybností nedošlo a neshledal důvody pro pokračování v řízení. Dne 7.7.2022 vydal dodatečný platební výměr, č.j. SFZP 152306/2022, a to na shodnou částku jako původní platební výměr ze dne 26.5.2020, tj. v celkové výši 539 386 Kč. Proti tomuto dodatečnému platebnímu výměru se žalobkyně odvolala.

7. Žalovaný, jakožto odvolací orgán příslušný podle § 1 odst. 12 zákona o SFŽP, podle § 114 odst. 1 daňového řádu a ve spojení s § 108 odst. 3 písm. s) vodního zákona, rozhodl napadeným rozhodnutím o odvolání žalobkyně proti dodatečnému platebnímu výměru tak, že jej zamítl a napadený dodatečný platební výměr potvrdil. Soud stručně uvádí, že v rozsáhlém odůvodnění žalovaný především vycházel z toho, že předmětné přechodné ustanovení čl. II bodu 6 novely vodního zákona je třeba vykládat v kontextu vodního zákona obecně, nelze jej vykládat izolovaně. V opačném případě by zákonná konstrukce ohledně poplatkové povinnosti za vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor byla nadbytečná a pozbyla by smyslu. Osvobození od poplatku se týkalo pouze odlehčovacích komor chránících stoky jednotné kanalizace, nikoli chránících jiné části jednotné kanalizace, např. čističky odpadních vod. Nelze rovněž přisvědčit konstrukci žalobkyně v nutnosti užití principu *in dubio pro mitius*. V tomto případě se jedná pouze o individuální názor žalobkyně, když žalovaný rozpory ve výkladu neshledává.

III. Žaloba

8. Žalobní námitky lze rozdělit do tří hlavních okruhů. Žalobkyně spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí především v chybném výkladu čl. II bodu 6 zákona č. 113/2018 Sb. Ustanovení se dle jejího názoru vztahovalo i na odlehčovací komory čistíren odpadních vod, konkrétně na OK ČOV Aš. Dále žalovaný spolu se SFŽP postupovali v rozporu s ústavněprávní zásadou „*in dubio pro mitius*.“ Poslední okruh žalobních námitek spočívá ve vymezení technického účelu odlehčovacích komor, což má rovněž podpořit tvrzení o osvobození od poplatkové povinnosti.
9. Poplatek za vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor do vod povrchových byl stanoven zákonem č. 113/2018 Sb., který postavil v § 38 odst. 3 najisto, že srážková voda je vodou odpadní, odvádí-li se společně jednotnou kanalizací. Za vypouštění odpadních vod se potom hradí poplatek, když poplatníkem je ten, kdo odpadní vody vypouští – § 89 předmětného zákona. Poplatkovou povinnost zaváděl zákon plošně, ovšem se dvěma výjimkami. Výjimka první osvobozuje v § 89b písm. f) vodního zákona odlehčovací komory splňující podmínku § 8 odst. 3 písm. g) tohoto zákona a zároveň tyto komory musejí vyhovovat technickým požadavkům pro jejich stavbu a provoz. Tyto požadavky jsou stanoveny právním předpisem, kterým se provádí zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“). Druhou výjimku pak představuje právě přechodné ustanovení novely vodního zákona, konkrétně její čl. II bod 6, když stanoví přechodné období do roku 2022 včetně pro zařízení, která nesplňují technické požadavky pro jejich stavbu a provoz stanovené právním předpisem, kterým se provádí zákon o vodovodech a kanalizacích. Právě ve výkladu a vzájemné souvislosti přechodného ustanovení s ostatními ustanoveními novely vodního zákona panuje mezi žalobkyní a žalovanými spor. Podle žalobkyně je výklad této právní normy pro posouzení poplatkové povinnosti klíčový.
10. Žalobkyně dále shrnuje průběh řízení v obou stupních a pokračuje v odkazu na zákon o vodovodech a kanalizacích, který definuje tzv. jednotnou kanalizaci. Z něj vyvozuje, že pro účely definice odpadních vod v kanalizaci a výjimky z placení poplatků se jednotnou kanalizací rozumí též čistírna odpadních vod. Ve srovnání s výjimkou první podle § 89b písm. f) vodního zákona, u které je nutno použít odkaz na § 8 odst. 3 písm. g), není druhá výjimka, obsažená v přechodných ustanoveních novely vodního zákona, vázána na

nepotřebnost povolení k nakládání s vodami, vyjádřenou v § 8 odst. 3 písm. g). Zařízení podléhající druhé výjimce v přechodném ustanovení tudíž nemusí chránit stoky jednotné kanalizace před hydraulickým přetížením, postačí, jedná-li se o odlehčovací komoru obecně. Podle názoru žalobkyně je přechodné ustanovení ve vztahu speciality k § 89b písm. f) novely vodního zákona. Jde přitom o časově omezenou výjimku, a z toho důvodu systematicky zařazenou do přechodných ustanovení. Nelze ji proto zužovat na odlehčovací komory chránící stoky jednotné kanalizace, jak činí žalovaný v rozhodnutí. Žalobkyně odkazuje na logický a jazykový výklad přechodného ustanovení, kdy pouze tyto zajišťují dodržení ústavní zásady zákonnosti, kdy povinnosti lze ukládat toliko na základě zákona a v jeho mezích. Platná je též ústavní zásada není daně či poplatku bez zákona podle čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, kterou žalovaný opomíjí. Pokud by měl zákonodárce odlišné mínění, zasadil by dané ustanovení do blízkosti § 89b, nikoli až samostatně do přechodných ustanovení, jak plyne ze systematiky vyjádřené v Legislativních pravidlech vlády. Pokud zákonodárce vztah mezi předmětnými ustanoveními přímo ani nepřímou nevyjádřil, nemůže zde být. Lichý je i odkaz na důvodovou zprávu, o kterou se zčásti opírá rozhodnutí žalovaného. Požadavek podle § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona byl totiž přijat až pozměňovacími návrhy, samotný vládní návrh je neobsahuje, a proto důvodovou zprávu nelze argumentovat.

11. V této souvislosti rovněž odkazuje na „Sdělení odboru ochrany vod a odboru legislativního Ministerstva životního prostředí k vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor po novelizaci vodního zákona v souvislosti se zákonem č. 544/2020 Sb., určené vodoprávní úřadům, České inspekci životního prostředí a Státnímu fondu životního prostředí ze dne 26.2.2021 (dále též „Sdělení“). V případě pochybností, zda se u konkrétního objektu na kanalizaci jedná o odlehčovací komoru [a tudíž spadá pod výjimku dle § 8 odst. 3 písm. g)], je třeba kontaktovat Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“), které je garantem zákona o vodovodech a kanalizacích, protože se jedná o interpretaci vyhlášky č. 428/2001 Sb., která je jeho prováděcí vyhláškou. Žalobkyně dále cituje obsah odpovědi MZe ze dne 10.11.2022, č.j. MZE-58713/2022-15132. V ní MZe prezentuje názor o osvobození všech odlehčovacích komor do roku 2022 včetně, žalovaná však z těchto závěrů ve svém rozhodnutí nevyšla.
12. Bylo by v rozporu s principem rovnosti před zákonem a až absurdní, pokud by se výjimka podle čl. II bodu 6 novely vodního zákona vztahovala pouze na „odlehčovací komory jednotné kanalizace, které nesplňují technické požadavky pro její stavbu a provoz stanovené právním předpisem“ a na „odlehčovací komory jednotné kanalizace, které splňují technické požadavky pro jejich stavbu a provoz stanovené právním předpisem“ by se vztahovala poplatková povinnost. V takovém případě by byli znečišťovatelé, kteří mají odlehčovací komory v souladu s technickými požadavky, znevýhodněni oproti těm, kteří odlehčovací komory v souladu nemají.
13. K rozporu se zásadou „in dubio pro mitius“ uvádí žalobkyně následující. Poplatková povinnost je projevem zásahu do práva na pokojné užívání majetku. Takový zásah lze ospravedlnit jen tehdy, jsou-li naplněna kritéria transparentnosti, předvídatelnosti a přiměřenosti takového zásahu. Odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 16.8.2007, sp.zn. IV. ÚS 650/05 vyjadřující zásadu in dubio pro mitius. Za situace, kdy právo umožňuje dvojí výklad, je třeba postupovat mírněji, a to i v případě vymáhání daní, kdy orgány veřejné moci jsou povinny ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod šetřit podstaty a smyslu těchto základních práv a svobod. Přitom není pravdou, že SFŽP a žalovaný neměli o poplatkové povinnosti pochybnosti, a to s odkazem na nepřiměřenou délku celého řízení.

To dokládá i dotaz žalovaného k MZe ohledně charakteru odlehčovací komory. Existovaly tedy minimálně dva možné výklady, přičemž žalovaný zvolil pro žalobkyni ten méně příznivější.

14. K technickému pohledu na ochranu stok jednotné kanalizace uvedla žalobkyně následující. Podmínka vyjádřená v § 8 odst. 3 písm. g), totiž že povolení k nakládání s vodami nepotřebují odlehčovací komory „chránící stoky jednotné kanalizace před hydraulickým přetížením,“ nemá oporu jak v odborné literatuře, tak v legislativě. Z principu odlehčovacích komor lze dospět k tomu, že i odlehčovací komory čistíren odpadních vod chrání zprostředkovaně stoky jednotné kanalizace. Protože tedy neexistovaly odlehčovací komory, které by zároveň nechránily kanalizační stoky, neexistovaly ani odlehčovací komory, které by spadaly pod povinnost hrazení poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových.
15. Žalobkyně s ohledem na výše uvedené navrhuje zrušení rozhodnutí žalované, jakož i zrušení prvostupňového rozhodnutí.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

16. Žalovaný má za to, že rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu se zákonem a co se týče výkladu vodního zákona ohledně tvrzení žalobkyně o nemožnosti uložit mu poplatkovou povinnost za vypouštění odpadních vod do vod povrchových, odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se detailně zabývá významem předmětných ustanovení novely vodního zákona.
17. Následně žalovaný rozvádí zavedení poplatkové povinnosti jako takové zákonem č. 118/2018 Sb. Setrvává na názoru, že přechodné ustanovení čl. II bodu 6 upravuje vztah nové právní úpravy k dřívější, dosavadní právní úpravě, a to v zájmu právní jistoty a ochrany práv v dobré víře nabytých. Novelizační právní předpis se inkorporuje do zákona, který novelizuje. Přechodné ustanovení tak musí být vyloženo v kontextu toho zákona, v souvislosti s kterým bylo vydáno.
18. Jelikož žalovaný neobdržel od MZe odpověď na to, zda OK ČOV Aš odpovídá požadavku § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona, tedy zda tato odlehčovací komora chrání stoku jednotné kanalizace, vyžádal si od žalobkyně provozní řád ČOV Aš a projektovou dokumentaci. Na základě těchto dokumentů přesně určil umístění, a tedy i účel odlehčovací komory. Jak vyplynulo ze zjištění žalovaného, odlehčovací komora chrání samotnou čistírnu odpadních vod, nikoli stoky jednotné kanalizace. Dále odkazuje na důvodovou zprávu k zákonu č. 113/2018 Sb., ze které lze seznat jak vzájemnou souvislost předmětných ustanovení, tak účel přijaté úpravy. Účelem nebylo osvobodit veškerá vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor. Smyslem čl. II bodu 6 přechodného ustanovení bylo poskytnout dodatečný čas pěti let provozovatelům, kteří sice splňují podmínku podle § 8 odst. 3 písm. g), ale nesplňují technické podmínky, k přizpůsobení se novým technickým podmínkám.
19. K rozporu se zásadou „in dubio pro mitius“ žalovaný stručně uvádí, že vše rozhodné, vč. důvodů poplatkové povinnosti, odůvodnil v napadeném rozhodnutí. Žalovanému je též známo, že žádnému jinému znečišťovateli (provozovateli ČOV) ohledně interpretace tohoto ustanovení pochybnosti nevznikly.
20. K žalobní námitce technického pohledu je třeba zohlednit definici kanalizace v § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích. Ten jasně rozlišuje kanalizační stoky a čistírny

odpadních vod jako samostatné součásti jednotné kanalizace. Je-li podmínka osvobození od poplatkové povinnosti navázána na ochranu stok jednotné kanalizace, nelze ji rozšiřovat na zařízení, které chrání jinou část jednotné kanalizace, v tomto případě čistírny odpadních vod.

21. Žalovaný proto navrhuje v celém rozsahu žalobu zamítnout.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

22. Soud 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 i právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu a v mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném a účinném znění (dále jen „s.ř.s.“), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
23. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť souhlas účastníků byl v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. presumován.
24. Žaloba není důvodná.
25. Soud se bude nejprve obsáhleji zabývat výkladem čl. II bodu 6 přechodného ustanovení novely vodního zákona. Lze souhlasit se žalobkyní, že pro vyřešení sporu je interpretace tohoto ustanovení klíčová. Dalšími žalobními body v podobě námitky nedodržení principu „in dubio pro mitius“, jakož i technologickým pohledem na věc, který je spíše subsidiárním argumentem vyjadřující pohled žalobkyně na funkčnost odlehčovacích komor, se bude soud zabývat společně.
- a. K výkladu čl. II bodu 6 přechodného ustanovení zákona č. 113/2018 Sb.*
26. Před výkladem samotným je třeba poskytnout kontext k problematice poplatkové povinnosti v souvislosti s vypouštěním odpadních vod do vod povrchových z odlehčovacích komor vodních děl. Soud při řešení případu vycházel z následující úpravy.
27. Podle § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích věty první, druhé a třetí je kanalizace provozně samostatný soubor staveb a zařízení zahrnující kanalizační stoky k odvádění odpadních vod a srážkových vod společně nebo odpadních vod samostatně a srážkových vod samostatně, kanalizační objekty, čistírny odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizace. Odvádí-li se odpadní voda a srážková voda společně, jedná se o jednotnou kanalizaci a srážkové vody se vtokem do této kanalizace přímo, nebo přípojkou stávají odpadními vodami. Odvádí-li se odpadní voda samostatně a srážková voda také samostatně, jedná se o oddílnou kanalizaci.
28. Podle § 38 odst. 1 vodního zákona (není-li uvedeno jinak, ve znění zákona č. 113/2018 Sb.) odpadní vody jsou vody použité v obytných, průmyslových, zemědělských, zdravotnických a jiných stavbách, zařízeních nebo dopravních prostředcích, pokud mají po použití změněnou jakost (složení nebo teplotu) a jejich směsi se srážkovými vodami, jakož i jiné vody z těchto staveb, zařízení nebo dopravních prostředků odtékající, pokud mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod.
29. Podle § 38 odst. 3 vodního zákona odvádí-li se odpadní voda a srážková voda společně jednotnou kanalizací, stává se srážková voda vtokem do této kanalizace vodou odpadní.

30. 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.
31. Podle § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona povolení k nakládání s vodami není třeba k vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor, chránících stoky jednotné kanalizace před hydraulickým přetížením, do vod povrchových.
32. Podle § 89 vodního zákona je poplatníkem poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových ten, kdo vypouští odpadní vody do vod povrchových.
33. Podle § 89b písm. f) vodního zákona se od poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových osvobozuje vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor jednotné kanalizace podle § 8 odst. 3 písm. g) splňujících technické požadavky pro jejich stavbu a provoz stanovené právním předpisem, kterým se provádí zákon o vodovodech a kanalizacích.
34. Čl. II bod 6 přechodného ustanovení zákona č. 113/2018 Sb., zní: [v]ypouštění odpadních vod z odlehčovací komory jednotné kanalizace, která nesplňuje technické požadavky pro její stavbu a provoz stanovené právním předpisem, kterým se provádí zákon o vodovodech a kanalizacích, se osvobozuje od poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových do poplatkového období roku 2022 včetně.
35. Nejdříve je třeba nastínit rozdíl mezi jednotlivými součástmi jednotné kanalizace. Podle zákona o vodovodech a kanalizacích se jednotnou kanalizací rozumí provozně samostatný soubor staveb, který se skládá z jednotlivých částí tam vyjmenovaných. Mezi ně patří mimo jiné kanalizační stoky a čistírny odpadních vod. Soud přisvědčil žalovanému ohledně výkladu definice jednotné kanalizace. Jednotná kanalizace je pojmem nadřazeným. Její jednotlivé součásti jsou pak samostatné stavby, mimo jiné i kanalizační stoky a čistírny odpadních vod. Nelze tvrdit, jak uvádí žalovaný, že čistírna odpadních vod je jednotnou kanalizací. Čistírna odpadních vod, stejně jako kanalizační stoka, je její provozně samostatnou součástí.
36. Novela vodního zákona č. 113/2018 Sb. staví najisto, že i srážkové vody jsou vodami odpadními, odvádí-li se jednotnou kanalizací, a tím pádem zavádí nově povinnost hradit poplatek za jejich vypouštění do vod povrchových. To vyplývá z nové definice odpadních vod spolu s obecnou povinností disponovat povolením k nakládání s vodami, jsou-li do vod povrchových vypouštěny vody odpadní, jakož i spolu s poplatkovou povinností vyjádřenou v § 89 vodního zákona. Cílem této úpravy bylo zavést komplexní řešení odpadních vod vypouštěných z odlehčovacích komor – viz. „k bodu 6“ zvláštní části důvodové zprávy k novele vodního zákona. Tehdejší znění zákona konstruovalo několik podmínek, které, byly-li kumulativně splněny, nárokovaly osvobození od povinnosti poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových hradit. Tyto podmínky upravoval § 89b písm. f), když se v prvé řadě musí jednat o odlehčovací komory podle § 8 odst. 3 písm. g). To jsou takové odlehčovací komory, které nepotřebují k vypouštění odpadních vod do vod povrchových povolení k nakládání s vodami, protože chrání stoky jednotné kanalizace před hydraulickým přetížením. V tehdejší znění se jednalo skutečně pouze o odlehčovací komory chránící stoky jednotné kanalizace, nikoli čistírny odpadních vod. Vzhledem k tomu, že i samotná žalobkyně zažádala o povolení k nakládání s vodami, je nesporné, že podmínky podle § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona nesplňovala. Druhou

podmínkou nutnou k tomu, aby odlehčovací komora mohla být od hrazení poplatku osvobozena, je, že odlehčovací komora splňuje technické požadavky pro její stavbu a provoz stanovené vyhláškou č. 428/2001 Sb. Splnila-li odlehčovací komora obě uvedené podmínky, byla od placení poplatku za vypouštění odpadních vod osvobozena.

37. Dočasné osvobození od poplatku za vypouštění odpadních vod bylo možné za určitých okolností dovodit i z mezi stranami sporného čl. II bodu 6 přechodného ustanovení novely vodního zákona. Z jeho znění, při izolovaném výkladu, skutečně vyplývá, že podmínka podle § 8 odst. 3 písm. g) odpadá, a po přechodné období, do roku 2022 včetně, se odlehčovací komory, které nesplňují technické požadavky podle vyhlášky č. 428/2001 Sb., osvobozují od poplatků. Podle žalobkyně je přechodné ustanovení speciální vůči § 89b spolu s § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona a musí se použít izolovaně. Soud se však s tímto výkladem z níže uvedených důvodů neztotožnil.
38. Soud má za to, že přechodné ustanovení má poskytnout odlehčovacím komorám chránícím stoky jednotné kanalizace, které nepotřebují k vypouštění odpadních vod povolení k nakládání s vodami, [§ 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona], čas k tomu, aby technicky upravily odlehčovací komory do souladu s vyhláškou č. 428/2001 Sb. Opačný výklad jde proti zásadě racionálního zákonodárce, když při jeho připuštění by se úprava osvobození od zpoplatnění vypouštění odpadních vod v § 89b vodního zákona stala nadbytečnou, resp. nesmyslnou, jak uvádí žalobkyně. Zákonodárce při zákonodárném procesu, odlišně od vládního návrhu, pozměňovacím návrhem začlenil do novely vodního zákona v § 89 písm. f) odkaz na § 8 odst. 3 písm. g). Tím jasně projevil vůli osvobodit od hrazení poplatků pouze odlehčovací komory sloužící ke konkrétnímu účelu, totiž k ochraně kanalizačních stok, nikoli chránící čistírny odpadních vod či jiné součásti jednotné kanalizace. Výklad žalobkyně by skutečně vedl k absurditě, kterou předestírá, tedy že zařízení nesplňující technické požadavky se osvobozují do roku 2022 včetně, zatímco zařízení splňující technické požadavky musí poplatek hradit již od účinnosti zákona. Toto tvrzení však vyplývá ze záměrné ignorace podmínky § 8 odst. 3 písm. g), kdy jakmile je tato zahrnuta, přechodné ustanovení se stává smysluplným. Tím je vlastně demonstrován účel dané úpravy, svědčící žalobanému. Potřebuje-li subjekt povolení k nakládání s vodami, nesplňuje podmínku § 8 odst. 3 písm. g) a není již důvod zkoumat technické požadavky. I kdyby je totiž splňoval, poplatek platit musí. Až tehdy, nepotřebuje-li povolení k nakládání s vodami, protože jeho odlehčovací komora chrání stoky jednotné kanalizace, lze zkoumat, zda splňuje technické požadavky v prováděcí vyhlášce. Pokud je splňuje, je rovnou osvobozen podle § 89b písm. f) vodního zákona. Pokud ne, má podle čl. II bodu 6 novely vodního zákona přechodné období do roku 2022 k tomu, aby inovoval ve vyhláškou předepsaném rozsahu. Klíčové tak bylo, zda subjekt pro svou činnost potřebuje povolení k nakládání s vodami. Až následně se mohla zkoumat technická způsobilost zařízení. Přechodné ustanovení zákona nemůže změnit smysl a účel právní normy. Jejím účelem je překlenout změnu právní úpravy, nikoli vytvořit samostatný nový hmotněprávní režim. K tomuto závěru soud dospěl především za užití systematického a teleologického výkladu (teleologické redukce), spolu s užitím legislativních pravidel vlády a konceptu racionálního zákonodárce. Soud musel přihlídnout též k záměru historického zákonodárce (subjektivní teleologický výklad).
39. Jak výstižně k teleologické redukci uvedl NSS v rozsudku sp. zn. 2 As 315/2023–28 ze dne 17.7.2024, „jde o jednu z metod tzv. soudcovského dotváření práva, o nástroj umožňující řešit situaci, v níž je dikce právního předpisu z hlediska jazykového vyjádření jednoznačná, avšak jeho

mechanická aplikace na určitý případ by byla v rozporu s jeho účelem a vedla by k důsledkům neslučitelným s hodnotami a principy, na nichž je založen právní řád v materiálním právním státě. Díkce právní úpravy je v takovém případě širší, než odpovídá právním principům, hodnotám a účelu, ze kterých tato právní úprava vychází, a právní předpis tudíž z pohledu své teleologie (svého smyslu a účelu) postrádá ustanovení, které by stanovilo výjimku z příliš rozsáhlé díkce (nedostatečně diferencuje, nerozlišuje skupiny případů, které by vzhledem ke svému smyslu a účelu rozlišovat měl). Nástrojem uzavření této tzv. zakryté teleologické mezery v právu je právě teleologická redukce jakožto odepření aplikace daného ustanovení na případy, na které sice dopadá jeho díkce, nikoli však smysl a účel; jde o omezení věcného rozsahu právní normy jejím účelem (rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 2016, sp. zn. 32 Cdo 5685/2015, ze dne 19. 2. 2020, sp. zn. 32 Cdo 646/2018, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 321/2021; důraz přidán).“ Smyslem a účelem dané úpravy je nepochybně zavést poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových z odlehčovacích komor, v duchu zásady „znečišťovatel platí,“ a osvobodit pouze určitou skupinu zařízení. Bylo pouze legislativně-technickou chybou, že zákonodárce svůj záměr osvobodit od poplatku pouze odlehčovací komory chránící stoky jednotné kanalizace (§ 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona) nedoplnil i do přechodných ustanovení.

40. O významu přechodných ustanovení hovoří NSS v rozsudku sp. zn. 7 As 86/2018-38 ze dne 6.9.2018: „Odhlédnout zde nelze ani od specifické povahy přechodných ustanovení. Ta upravují pravidla pro aplikaci nových ustanovení na právní vztahy. Vztah přechodných ustanovení k normě, jejíž aplikaci upravují, je v podstatě akcesorický. Jejich smyslem je řešení případných střetů staré a nové právní normy za účelem ochrany právní jistoty.“ a „[j]ak již bylo uvedeno výše, přechodná ustanovení mají akcesorický charakter. Z toho plyne, že daný obrat je v jejich případě nutně vztahovat na účinnost konkrétní normy, k níž se přechodné ustanovení vztahuje.“ Garanční Výbor pro zemědělství, který pozměňovací návrh formuloval, nezahrnul nově navrženou podmínku do přechodných ustanovení zákona. Z toho však nelze usuzovat úmysl zákonodárce popřít smysl projednávané právní úpravy. Odkázat lze v tomto směru i na koncept racionálního zákonodárce, viz. rozsudek ze sp. zn. 2 Afs 109/2005-56 ze dne 24.10.2007: „„Z uvedeného mimo jiné plyne, že z „objektivismu“ vycházející tezi o racionálním zákonodárci, který při vydávání zákonů postupuje logicky, zachovává jednotu a nerozpornost právního řádu a nečiní součástí právního řádu nadbytečná nebo duplicitní zákonná ustanovení, nutno považovat za obecné východisko, které nepochybně je ohniskovým bodem, k němuž se výklad zákona musí zásadně vztahovat, jež však v konkrétním případě zejména s ohledem na okolnosti vzniku určité právní úpravy nebo okolnosti jejího historického vývoje může a – má-li se dospět ke správné a spravedlivé interpretaci zákona – i musí ustoupit jinému pohledu, a sice shledání nedokonalosti interpretované právní úpravy a takovému jejímu výkladu, který s přihlédnutím k této nedokonalosti bude (přirozeně v rámci prostoru vymezeného ústavními kautelami, neboť ty vymezují prostor přípustné aktivity nejen zákonodárce, ale i interpreta zákona) v souladu se smyslem a účelem zákona a současně pokud možno v intenci vůle zákonodárce, je-li seznatelná a našla-li v zákoně samotném dostatečně určitý výraz.“ V projednávaném případě jsou splněny obě podmínky – je jasně seznatelná vůle zákonodárce a použitý výklad je v souladu se smyslem a účelem zákona, jehož cílem bylo zavést poplatkovou povinnost i pro srážkové vody, které se stanou za určitých podmínek vodami odpadními, kdy jedinou výjimkou jsou odlehčovací komory chránící určitou část jednotné kanalizace – kanalizační stoky.
41. Správní orgán při rozhodování o dodatečném platebním výměru nepochybil, neboť vzal do úvahy relevantní souvislosti hovořící ve prospěch (především si vyžádal dokumentaci od OK

ČOV Aš) i v neprospěch žalobkyně. K tomu též rozsudek NSS ze dne 29.6.2007 NSS 4 Ads 49/2007: „*Interpretace pak předpokládá učinit různé druhy výkladu, jež v daném případě připadají v úvahu (jazykový, historický, autentický, tj. toho, kdo normu vydal, systematický, teleologický, tj. podle smyslu a účelu předpisu apod.), a následný výběr toho (těch), které rozhodující orgán považuje pro danou věc za nejvhodnější. Je tedy nejen v pravomoci, ale je dokonce povinností správního orgánu zvážit využití jiného výkladu než doslovného jazykového. Dojde-li pak rozhodující orgán na základě různých výkladových metod k odlišným závěrům, je třeba aplikovat takový výklad, který vedle samotného znění předpisu zohledňuje rovněž širší souvislosti jeho přijetí, zejména pak jeho účel; nejde-li tento dovodit z konkrétního ustanovení, je třeba vycházet z předpisu jako takového, jeho vazeb na jiné předpisy, k jejichž provedení byl například přijat, důvodových zpráv apod. Samozřejmě je nutné zahrnout úvahu, jíž se rozhodující subjekt při tomto výběru řídil, do odůvodnění rozhodnutí tak, aby bylo možné je následně přezkoumat.*“ a 1 As 31/2009-81 ze dne 16.7.2009 „*Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se stanoviskem krajského soudu, že gramatický (jazykový) výklad je pouhým prvotním přiblížením se k aplikované právní normě. Otrocké následování doslovného znění zákona, jehož se žalobce domáhá, nemá v moderním právním státě opodstatnění. Pokud vezmeme v úvahu jednu ze základních charakteristik právní normy (tenzi mezi její obecností a širokou variabilitou společenských vztahů, na než dopadá) a nadprodukcí právních předpisů posledních let, jakož i jejich vzájemné překrývání, mohlo by trvání na doslovném znění zákona bez možnosti užití dalších výkladových metod (vedle metody jazykové) vést v konkrétních případech k absurdním důsledkům.*“ Přitom právě tento nedostatek se na straně žalobkyně projevuje, když se domáhá výhradně jazykového výkladu, aniž by zvážila jiné, v potaz přicházející alternativy. Její výklad by vedl k závěru, že zákonodárce nejprve vložil do zákona podmínku v § 8 odst. 3 písm. g), aby ji vzápětí v přechodném ustanovení popřel. Takový závěr je zjevně nesmyslný a musí být odmítnut. Soud je toho názoru, že při hodnocení celého případu nelze vycházet pouze z jazykového výkladu. Do svých úvah proto zahrnul z metod standardních též výklad systematický, z metod nadstandardních pak výklad historický a teleologický. Jen tak lze dospět k ucelené interpretaci právní normy, která je vnitřně bezrozporná a postihuje smysl a účel novely vodního zákona.

42. Čl. 51 písm. a) Legislativních pravidel vlády říká, že v přechodném ustanovení právního předpisu může být stanoveno, jakým způsobem, popřípadě v jakém období mají být právní poměry uvedeny do souladu s novým právním předpisem. Soud má za to, že čl. II bod 6 zákona č. 113/2018 Sb. je svým účelem tímto druhem ustanovení. Zákon zavádí komplexní řešení problematiky odpadních vod vypouštěných z odlehčovacích komor. Přechodné ustanovení dává dodatečný čas k uvedení vhodných zařízení do požadovaného technického stavu, nevylučuje bez dalších souvislostí z povinnosti hradit poplatky plošně všechna zařízení. Vhodnými zařízeními pak soud ve smyslu předchozí věty rozumí taková, která sice nesplňují technické požadavky, splňují však ostatní podmínky vymezené zákonem pro osvobození od poplatků (§ 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona). Nedává smysl, aby přechodná ustanovení popírala konstrukci uvedenou v zákoně, jehož jsou součástí. Uvedené vychází z principu systematiky zákonodárství, jak jej popisuje Wintr: „*umožňuje činit interpretační závěry ze systematiky právních předpisů a můžeme ho chápat jako příkaz přiblížit ke členění právních předpisů a k místu interpretovaného ustanovení ve struktuře právního předpisu.*“ (WINTR, Jan, 2019. *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vydání. Praha: Auditorium. s. 115. ISBN 978-80-87284-75-9). Dále v odkazovaném textu cituje Melzera na podporu své teze o tom, proč k systematice zákonodárství přihlížet: „*Legitimačním důvodem jednotlivých argumentů v rámci tohoto výkladu je obecná zkušenost s koncipováním textů, zejména textů*

právních, případně konkrétní zkušenost s praxí českého zákonodárce a s tím související princip právní jistoty... V současné době jsou pro systematiku zákonodárství, a hlavně jednotlivých právních předpisů velmi významná legislativní pravidla vlády, která určují, jak má být právní předpis členěn. Lze tedy předpokládat, že se těmito pravidly vláda jako hlavní navrhovatel zákonů skutečně řídila. Ze zkušenosti dále víme, že se jimi řídí, nebo alespoň chtějí řídit, i jiní předkladatelé (např. poslanci), proto je možné jejich vliv uznat pro české zákonodárství vůbec (tamtéž). K tomu též např. materiál Kněžínska, Mlsny a Vedrala s názvem Příprava návrhů právních předpisů, Praktická pomůcka pro legislativce: „v přechodných ustanoveních právních předpisů se upravuje vztah nové právní úpravy k dřívější (dosavadní) právní úpravě a k právním vztahům podle ní vzniklým, a to v zájmu právní jistoty a ochrany práv v dobré víře nabytých na základě předchozí právní úpravy“ a „v případě, kdy se přijímá zcela nová právní úprava určitých právních vztahů, které dosud upraveny nebyly, obsahují přechodná ustanovení obvykle pravidla pro implementaci těch ustanovení nového právního předpisu, která nelze bez dalšího aplikovat okamžitě od jeho účinnosti. Jiná pravidla chování nelze do přechodných ustanovení zařazovat.“

43. Žalobkyně upozorňuje i na nemožnost argumentovat důvodovou zprávou k zákonu č. 113/2018 Sb., neboť ta se vztahuje k odlišnému znění, protože podmínka podle § 8 odst. 3 písm. g) byla do zákona včleněna až pozměňovacím návrhem garančního Výboru pro zemědělství. K tomu soud uvádí, že vzájemné sepětí ustanovení § 89b a čl. II bodu 6 přechodných ustanovení se nemění, pouze zákonodárce vyjádřil dodatečnou vůli začlenit novou podmínku, a to podmínku § 8 odst. 3 písm. g). V důvodové zprávě vládního návrhu jsou tato ustanovení propojena, když k § 8 odst. 3 písm. g) je uvedeno, že se jedná o „komplexní řešení odpadních vod vypouštěných z odlehčovacích komor – viz. 89b písm. f) a čl. II přechodných ustanovení“ (důvodová zpráva k návrhu zákona č. 113/2018 Sb., k bodu 6). Dle názoru soudu, za užití metod teleologického a systematického výkladu, se stále jedná o komplexní celek v dané novele, pouze se přidává a začleňuje nová podmínka, která se, byť chybně, nepromítla do přechodných ustanovení. S pomocí těchto odkazů a vůle zákonodárce napříč celým legislativním procesem však lze bezpečně dospět k tomu, že zákonodárcův úmysl spočíval ve zúžení případů, na které se osvobození od poplatku vztahuje, nikoli k jejich rozšíření. Úmysl zákonodárce vyhradit privilegium absence povolení k nakládání s vodami jen odlehčovacím komorám chránícím kanalizační stoky, a nikoli jiné součásti kanalizace, lze doložit též následujícím. Senát přijal k návrhu novely vodního zákona pozměňovací návrhy, kdy jedním z nich bylo: „v § 8 se na konci odstavce 3 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno g), které zní: g) k vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor, chránících stoky jednotné kanalizace a čistírny odpadních vod před hydraulickým přetížením, do vod povrchových. – senátní tisk č. 267 (pozn. – text zvýrazněn soudem). Z toho lze nepochybně usoudit, že zákonodárce si uvědomoval rozdíl mezi jednotlivými součástmi jednotné kanalizace, konkrétně pak senát spatřoval nedostatky v tom, že osvobozeny od povolení k nakládání s vodami jsou pouze odlehčovací komory chránící stoky jednotné kanalizace, nikoli již chránící čistírny odpadních vod. Na základě této úvahy lze rovněž odmítnout stanovisko žalobkyně, že ve své podstatě každá odlehčovací komora chrání stoky jednotné kanalizace. Soud se při svém rozhodování řídí zákonem – čl. 95 odst. 1 Ústavy. Jak znění zákona, tak úmysl zákonodárce hovoří pro to, že předmětná novela skutečně rozlišovala jednotlivé součásti kanalizace. Ve výsledku senát jako celek návrh zamítl a Poslanecké sněmovně jej vrátil. To však není podstatné – důležitý je v tomto případě vzhled do úmyslu zákonodárce (tzv. subjektivní teleologický výklad).

44. Při výkladu smyslu a účelu novely vodního zákona lze odkázat též na Sdělení odboru ochrany vod a odboru legislativního Ministerstva životního prostředí k vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor po novelizaci vodního zákona určené vodoprávním úřadům, České inspekci životního prostředí a Státnímu fondu životního prostředí (dále jen „Sdělení“). Sdělení popisuje důsledky přijetí zákona č. 544/2020 Sb., tedy zákona novelizujícího vodní zákon bezprostředně po zákonu č. 113/2018 Sb. Novější úprava rozšiřuje výjimku z povinnosti hradit poplatek za vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor na všechny odlehčovací komory, tj. nehledě na účel, ke kterému je odlehčovací komora určena. V posledním odstavci Sdělení, věnujícím se dopadu nového znění § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona, se zmiňuje, že *„[v] důsledku přijetí zákona č. 544/2020 Sb. je možnost zpoplatnění sjednocena pro všechny odlehčovací komory a platí přechodné období pro nezpoplatnění do 31. 12. 2022 (čl. II odst. 6 zákona č. 113/2018 Sb.)“* a *„[o]d 1. 2. 2021 (tj. od účinnosti zákona č. 544/2020 Sb., pozn. soudu) do 31. 12. 2022 (tj. do konce přechodného období vymezeného v zákoně č. 113/2018 Sb., pozn. soudu) nelze proto zpoplatnit žádné odpadní vody vypouštěné z odlehčovacích komor. A contrario tak lze dovodit, že za období do 1.2.2021 bylo možno zpoplatnit některé z komor – které to jsou říká zákon č. 113/2018 Sb. Konečně pak ze samotného textu Sdělení jasně vyplývá, že „[z]měna znění v § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona se dotkla i souvisejícího § 89b písm. f) vodního zákona, který ve znění zákona č. 113/2018 Sb. umožňoval zpoplatnění vypouštěných odpadních vod z odlehčovacích komor, na něž se nevztahovala výjimka, tj. které musely mít povolení k vypouštění odpadních vod,“* což je i případ žalobkyně. Tento výklad potvrzuje, že již od 1.1.2019, tedy účinností zákona č. 113/2018 Sb., zde existovala skupina odlehčovacích komor, jež poplatkové povinnosti podléhaly (typicky komory na čistírnách odpadních vod či jiné, nespádající pod § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona), a že přechodné ustanovení nelze chápat jako plošné vynětí těch, které nesplňují vyhláškou stanovené technické podmínky, z poplatkové povinnosti. Přechodné ustanovení mělo toliko technický význam, tj. poskytnout odklad těm subjektům, které nepotřebovaly povolení k nakládání s vodami, avšak zatím nesplňovaly technické požadavky. Ministerstvo životního prostředí zpětně extrapolovalo význam přechodného ustanovení účinného od roku 2019, protože tehdy platil užší režim, který zahrnoval jen komory podle § 8 odst. 3 písm. g) vodního zákona. Teprve od 1.2.2021 lze přisvědčit tezi žalobkyně, že přechodné ustanovení čl. II bodu 6 zákona č. 113/2018 Sb., působí jako plošné odkladné období pro všechny odlehčovací komory, které nesplňují technické požadavky stanovené vyhláškou č. 428/2001 Sb.
45. Sdělení obsahuje též informaci o tom, že v případě pochybností, zda se u konkrétního objektu na kanalizaci jedná o odlehčovací komoru, je třeba kontaktovat Ministerstvo zemědělství, jež je garantem zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích a jeho prováděcích předpisů. Žalovaný tohoto postupu využil, s odpovědí od MZe však naložil tak, jak je uvedeno v bodě 12 tohoto rozsudku. K tomu soud uvádí následující. Spor o tom, zdali OK ČOV Aš je skutečně odlehčovací komorou, se mezi žalobkyní a žalovaným nevede a nevedl. Dotaz žalovaného na Ministerstvo zemědělství byl nadbytečný. V dané věci je totiž úkolem ministerstva v pochybnostech určit charakter objektu nacházejícího se na kanalizaci, tedy rozhodnout, zda poptávaný objekt je či není odlehčovací komorou. V této rovině však jeho role končí. Fakt, že jde o odlehčovací komoru, je pouze dílčí podmínkou osvobození od poplatku podle vodního zákona ve znění zákona č. 113/2018 Sb. Druhou a v té době nezbytnou podmínkou je účel odlehčovací komory, konkrétně ochrana kanalizační stoky,

kterou zákonodárce vědomě včlenil pozměňovacím návrhem. Účelem postupu ve Sdělení je určit definiční parametry kanalizačních objektů splňujících znaky odlehčovacích komor pro účely zákona č. 544/2020 Sb., který plošně od poplatku osvobozuje všechny odlehčovací komory, nezávisle na tom (na rozdíl od předchozí úpravy), jaké kanalizační objekty chrání. Vztaženo k zákonu, v souvislosti s kterým je Sdělení vydáno, skutečně stačí naplnit pouze definiční znaky odlehčovací komory a, jsou-li splněny, konstatovat při současném splnění technických podmínek osvobození od poplatkové povinnosti/využít přechodné období k uvedení odlehčovací komory do souladu s technickými požadavky. Spor o charakter OK ČOV Aš se však nevedl. Na výše uvedeném nemění nic ani fakt, že Sdělení obsahuje odkaz na přechodné ustanovení zákona č. 113/2018 Sb. Jak již bylo řečeno, došlo ke zpětnému rozšíření významu přechodného ustanovení účinného od roku 2019. Tak se ale stalo až účinností zákona č. 544/2020 Sb., tj. k 1.2.2021. Ministerstvo zemědělství na základě Sdělení nebylo příslušné posoudit charakter OK ČOV Aš v souvislosti se zákonem č. 113/2018 Sb., a tedy v souvislosti se splněním podmínky § 8 odst. 3 písm. g), ale až v souvislosti se zákonem č. 544/2020 Sb., a, jak správně v odpovědi konstatovalo, účinností tohoto zákona jsou od poplatkové povinnosti osvobozeny všechny odlehčovací komory splňující technické požadavky vyhlášky. Pokud je nesplňují, je jim k dispozici přechodné ustanovení čl. II bodu 6 zákona č. 113/2018 Sb., které se v souladu se zákonem č. 544/2020 Sb., přizpůsobilo novému znění vodního zákona. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval dalšími faktory mající bezprostřední vliv na posouzení dané otázky, když dle názoru soudu dostatečně odůvodnil svůj postoj k dané věci a vypořádal se s argumenty předestřenými žalobkyní v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žádost o vydání stanoviska MZe o posouzení charakteru odlehčovacích komor ve smyslu vyhlášky č. 428/2001 Sb. je pouze dílčí částí (byť dle soudu v tomto případě nadbytečnou) rozhodovacího procesu. Jak je patrné ze správního spisu, žalovaný si dále vyžádal technickou dokumentaci a provozní řády OK ČOV Aš, aby mohl sám komplexně posoudit účel odlehčovací komory. Pokud při této činnosti dospěl k závěru, že odlehčovací komora chrání jinou část jednotné kanalizace, tedy ČOV, nikoli kanalizační stoky, nelze z v té době účinné právní úpravy dovodit osvobození od poplatkové povinnosti za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Proto má soud za to, že dané rozhodnutí z hlediska svojí argumentace i věcné správnosti ob stojí. Na tomto místě je vhodné připomenout, že *„[s]právní soudy...nemohou nahrazovat roli správního orgánu a rozhodovat namísto něj. Jejich úkolem je naopak kontrola správnosti a zákonnosti postupů veřejné správy ze strany nezávislé moci soudní.* (rozsudek NSS ze dne 30.5.2024, sp. zn. 3 As 195/2023-39). Z napadeného rozhodnutí lze vypožorovat jak úvahy, jimiž se správní orgán řídil, tak jasné závěry, které z tohoto postupu vyplývají. Je přitom jasné, že v procesu rozhodování se musí správní orgán vypořádat s různými náhledy na danou věc. Izolované posuzování jednotlivých důkazů je jen jakousi prvotní fází. Následně je zapotřebí důkazní materiál hodnotit ve vzájemných souvislostech a navzájem jednotlivé důkazní prostředky konfrontovat. Soud má za to, že tyto náležitosti napadené rozhodnutí splňuje. Při jeho tvorbě nedošlo k vybočení z mezí správního uvážení a napadené rozhodnutí netrpí ani jinými vadami. Proto jako celek ob stojí. I kdyby Ministerstvo zemědělství shledalo, že odlehčovací komora ČOV Aš splňuje technické podmínky dle vyhlášky č. 428/2001 Sb., neznamenalo by to ještě, že je automaticky osvobozena od poplatkové povinnosti za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Další podmínka, tedy nepotřebnost povolení k nakládání s vodami, nezbytná k osvobození, byla v té době definována v § 8 odst. 3 písm. g). Žalobkyně sama si o povolení k nakládání s vodami zažádala, navíc ani (v této části žaloby) netvrdí, že by podmínku podle tohoto ustanovení

splňovala. Nemůže proto obstát její názor, že z odpovědi MZe lze automaticky dedukovat osvobození od poplatkové povinnosti v jejím případě.

46. Přechodné ustanovení čl. II. bodu 6 nelze vykládat jako plošné osvobození veškerých odlehčovacích komor nesplňujících technické požadavky od poplatkové povinnosti. Jeho smyslem bylo toliko poskytnout dočasnou úlevu těm odlehčovacím komorám, které povolení k nakládání s vodami nepotřebují, avšak zatím nesplňují technické požadavky kladené právními předpisy.

b. K porušení zásady „in dubio pro mitius“ a k technické stránce věci

47. Soud považuje za nutné zabývat se krátce i žalobkyní namítaném nepoužití zásady „in dubio pro mitius“, byť se námitka opírá hlavně o existenci dvou přípustných výkladů přechodného ustanovení čl. II bodu 6 novely vodního zákona, přičemž za použití výše uvedené argumentace k závěru o možném dvojím výkladu dospět nelze.
48. Zásada in dubio pro mitius se projevuje v interpretaci právních norem a vychází z obecnější zásady in dubio pro libertate. Jsou-li k dispozici dva nebo vícero interpretačních výkladů, je třeba upřednostnit mírnější z nich, resp. ten, který garantuje větší míru svobody. Obecnou charakteristikou právních principů je, jak známo, jejich možná relativizace. NSS proto v rozsudku 5 Afs 63/2011–109 ze dne 2.2.2012 tuto zásadu precizuje, když vysvětluje, že „[u]platnění zásady in dubio pro mitius má místo pouze tehdy, budou-li proti sobě stát srovnatelně přesvědčivé výkladové alternativy.“ Právě tento požadavek, s ohledem na výše předestřené, dle soudu naplněn není. Argument žalobkyně tak neobstojí především pro nemožnost použít metodu jazykového výkladu izolovaně. V kontextu s ostatními, jak standardními, tak nadstandardními výkladovými metodami, lze bezpečně vyložit účel právní normy a úmysl zákonodárce zavést poplatkovou povinnost pro vypouštění odpadních vod z odlehčovacích komor. Konečně lze odkázat na rozsudek NSS 5 As 48/2006-75 ze dne 29.8.2006, který výše řešené potvrzuje, když „má zato, že v projednávané věci sporná linie nevede mezi „vlídným“ a „nevlídným“ výkladem veřejnoprávního předpisu, nýbrž mezi výkladem založeným na historickém kontextu právní normy v souladu s jejím účelem na straně jedné, a mezi výkladem vedoucím k absurdním závěrům na straně druhé. V této kolizi pak Nejvyšší správní soud, ve shodě s městským soudem, samozřejmě volí přístup první, neboť ten umožňuje nacházet rozumná řešení, ve shodě se smyslem aplikované právní úpravy.“ Právní normu nelze vykládat izolovaně a doslovně, aniž by jí interpret práva zařadil do patřičného kontextu. V projednávaném případě je tato intelektuální činnost jednodušší, neboť ke složení právní normy si lze vystačit pouze s jedním zákonem. Je pravdou, že hned následná novela mění znění daných ustanovení v souladu s původním vládním záměrem, resp. s představou žalobkyně. Ovšem v době, kdy správní orgán rozhodoval, bylo možné vyložit ustanovení novely vodního zákona pouze soudem předestřeným způsobem, neboť správní soudy při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. „Jde o jeden z projevů přezkumné (kontrolní) povahy správního soudnictví ve věcech žalob proti rozhodnutí. Řízení před správním soudem není pokračováním správního řízení. Soud nepokračuje ve správním řízení v „třetí instanci“, nýbrž jen kontroluje, zda je rozhodnutí správního orgánu v souladu s právem a zda správní orgán v souladu s právními předpisy správně zjistil skutkové okolnosti relevantní pro rozhodnutí. Proměny skutkového nebo právního stavu poté, co žalovaný správní orgán vydal soudem přezkoumávané rozhodnutí, nemohou mít zásadně vliv na výsledek soudního přezkumu.“ (KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-9-15]. ASPI_ID

KO150_2002CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.). Následná změna v zákonné úpravě, která nastala po dvou letech, tak nemá na řešení vliv a nelze z ní dovodit úmysl zákonodárce z předchozího období. Je v rukou moci zákonodárné, jakým způsobem upraví práva a povinnosti adresátů právních norem, dodrží-li přitom ústavně zaručená práva a svobody. Projevili-li poslanci pozdější vůli určitý zákon změnit, nelze z toho vyvozovat přítomnost stejného názoru v minulosti. S odkazem na výše uvedené nezbyvá než přisvědčit žalovanému a námitky speciality přechodného ustanovení, jakož i odchýlení se od zásady „v pochybnostech mírněji,“ jako nedůvodné odmítnout.

49. Co se týče technického pohledu na ochranu stok jednotné kanalizace před hydraulickým přetížením, má soud za to, že ani tato námitka není přiléhavá. Žalobkyně v žalobě konstantně tvrdí, že přechodné ustanovení čl. II bodu 6 novely vodního zákona je speciální úpravě v § 89b písm. f) tohoto zákona, a proto se na ni posuzování podmínky podle § 8 odst. 3 písm. g), tedy posuzování účelu odlehčovací komory, nevztahuje. V námitce věnující se technické stránce věci však své tvrzení rozporuje a de facto uvádí, že každá odlehčovací komora ve své podstatě chrání kanalizační stoku, a proto splňuje i OK ČOV Aš podmínku § 8 odst. 3 písm. g). Na tomto místě je třeba připomenout, že žalobkyně sama zažádala o povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona, které jí bylo též uděleno (viz. bod 6 tohoto rozsudku), což z podstaty věci vylučuje aplikaci § 8 odst. 3 písm. g), neboť toto ustanovení upravuje situace, kdy povolení k nakládání s vodami potřebné není. Tím, že si žalobkyně zažádala o povolení k nakládání s vodami, se sama cítí být zařízením, které nechrání stoky jednotné kanalizace. Na závěr zpochybňuje zákonnou úpravu jako celek. Podle ní v předmětné době neexistovala žádná odlehčovací komora s povinností platit poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. S odkazem na výše rozvedenou argumentaci soudu nezbyvá než této námitce rovněž nepřisvědčit.

VI. Závěr a náklady řízení

50. Městský soud v Praze rozhodoval o žalobě společnosti CHEVAK Cheb, a.s. proti Ministerstvu životního prostředí ve věci poplatku za vypouštění odpadních vod do povrchových vod z odlehčovací komory čistírny odpadních vod v Aši. Společnost požadovala, aby byla od této poplatkové povinnosti za rok 2019 osvobozena, a to na základě přechodného ustanovení zákona č. 113/2018 Sb., kterým byla novelizována právní úprava vodního zákona. Tvrdila, že zmíněné ustanovení jí poskytovalo dočasné osvobození od poplatků do roku 2022 včetně. Ministerstvo životního prostředí jako odvolací orgán potvrdilo rozhodnutí Státního fondu životního prostředí a žalobkyni poplatek vyměřilo. Podle ministerstva se přechodné ustanovení vztahovalo pouze na odlehčovací komory chránící kanalizační stoky před hydraulickým přetížením, nikoli na odlehčovací komory u čistíren odpadních vod. Žalobkyně naproti tomu prosazovala výklad, že výjimka je obecnější a že i její zařízení spadá pod dočasné osvobození. Kromě toho se dovolávala zásady „in dubio pro mitius“ a technického účelu odlehčovacích komor. Soud dospěl k závěru, že žalobkyně poplatkovou povinnost měla. Přechodné ustanovení nelze vykládat izolovaně, nýbrž v kontextu celé právní úpravy, zejména § 8 odst. 3 písm. g) a § 89b vodního zákona. Smyslem zákona bylo zavést poplatkovou povinnost plošně a osvobodit pouze určitou skupinu zařízení, konkrétně odlehčovací komory chránící kanalizační stoky, které nepotřebují povolení k nakládání s vodami. Žalobkyně však takové podmínky nesplňovala, neboť její

komora chránila čistírnu odpadních vod, nikoli stoky. Zásadu „in dubio pro mitius“ soud neaplikoval, protože nepovažoval různé výkladové varianty za rovnocenné.

51. Na základě shora uvedených skutečností soud žalobu shledal nedůvodnou a jako takovou ji v souladu s § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
52. O nákladech řízení rozhodl soud výroky II. a III. podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle 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. S ohledem na to, že žalobkyně ve věci úspěšná nebyla, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jakožto úspěšnému účastníku řízení náležela náhrada nákladů řízení, soud tuto náhradu nepřiznal, neboť mu nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 25. září 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu

