



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem ve věci

žalobce: J. K., IČ X
sídlem Z. 100, Z.
zastoupen Mgr. Martinem Sedlákem, advokátem
sídlem Havlíčkova 2923/18, 796 01 Prostějov

proti
žalovanému: Ministerstvo zemědělství
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2025, č. j. MZE-223/2025-15111,
sp. zn. MZE-88051/2024,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí ze dne 12.

11. 2024, č. j. JMK 156805/2024 (dále též „prvostupňové správní rozhodnutí“). Tím byl žalobce uznán vinným z přestupku dle § 33 odst. 1 písm. f) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZVK“).

2. Žalobce totiž jako vlastník a zároveň provozovatel kanalizace a čističky odpadních vod pro veřejnou potřebu (dále společně též jen „kanalizace“) ve městě Velké Pavlovice provozoval kanalizaci bez povolení orgánu veřejné správy podle § 6 ZVK, a to v období od 11. 11. 2023 do 29. 10. 2024.
3. Za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 60 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady přestupkového řízení v paušální výši 1 000 Kč.

II. Podání účastníků

4. Žalobce v žalobě namítá, že žalovaný neshledal v rozporu s vyšetřovací zásadou postup prvostupňového správního orgánu, který nezkoumal, kdo byl provozovatelem kanalizace v postihovaném období, ani se nezabýval tím, z jakých důvodů žalobce kanalizaci musel provozovat. Dále žalovanému vytýká, že nepovažoval dokazování provedené ze strany prvostupňového správního orgánu za neúplné, přestože tento své odůvodnění založil pouze na předcházejícím rozhodnutí; sám odvolací správní orgán dokazování nijak nedoplnil. Žalobce rozporuje také aprobování toho, že ve věci nebylo nařízeno ústní jednání. Brojí též proti závěru, že on sám měl prvostupňovému správnímu orgánu aktivně předložit rozhodnutí civilních soudů ukládající mu povinnost provozovat kanalizaci. Nesouhlasí ani s tím, jak žalovaný tato rozhodnutí vyhodnotil. Žalobce je přesvědčen, že na trestnost jemu vytýkaného jednání, popřípadě na výši uložené pokuty, má vliv to, že povinnost odvádění a čištění odpadní vody pro konkrétního odběratele mu byla uložena soudem. Konečně žalobce nesouhlasí ani s tím, že se v jeho případě jedná o kanalizaci pro veřejnou potřebu, neboť toto správní orgány dostatečně neprokázaly.
5. Žalovaný konstatoval, že všechny žalobní námitky považuje za nedůvodné. Prvostupňový správní orgán zahájil řízení z moci úřední na základě vlastního šetření, přičemž bylo prokázáno, že žalobce provozuje kanalizaci bez povolení orgánu veřejné správy. Vyšetřovací zásada sama o sobě nenahrazuje důkazní aktivitu účastníka řízení; žalobce neučinil nic, čím by vyvrátil důvody, pro které bylo přestupkové řízení zahájeno. Správní orgán obecně není povinen nařídit ústní jednání; žalobce o jeho konání v projednávané věci ani nepožádal. Žalobcem předložená civilní soudní rozhodnutí nemají na výsledek přestupkového řízení vliv. Jedná se o soukromoprávní spory, které nemění veřejnoprávní povinnosti žalobce jakožto vlastníka kanalizace; ten měl povinnost zajistit bezpečný provoz kanalizace a získat příslušné povolení k jejímu provozování. Předmětná kanalizace spadá pod působnost ZVK. Je totiž provozně propojena s kanalizací města Velké Pavlovice; nadto žalobcova kanalizace odvádí odpadní vody od společnosti Elis Textil Servis s.r.o. To potvrzují také rozhodnutí civilních soudů, která ji označují za kanalizaci pro veřejnou potřebu. Veškeré veřejnoprávní povinnosti musí plnit sám žalobce, protože nemá uzavřenu smlouvu s žádným provozovatelem kanalizace; neprokázal ani, že by o takové povolení žádal jiný subjekt. Z evidence živnostenského rejstříku vyplývá, že žalobce kanalizaci provozoval sám až do roku 2023, kdy živnost účelově zrušil, aniž by za sebe zajistil náhradu. Skutkový stav byl dle žalovaného dostatečně zjištěn a nebyla porušena žádná procesní pravidla.

III. Jednání

6. Dne 10. 11. 2025 se ve věci konalo jednání soudu (§ 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). Účastníci řízení při něm odkázali na svá stanoviska tak, jak byla soudu písemně doručena. Žalobce uvedl, že předcházející správní rozhodnutí, jímž byl poprvé uznán vinným z provozování kanalizace bez veřejnoprávního povolení, považoval za zákonné, a proto jej nenapadl správní žalobou; teprve v důsledku rozhodnutí civilních soudů shledává nyní napadené rozhodnutí nezákonným.
7. Soud při jednání neprováděl žádné dokazování, neboť to účastníci řízení nenavrhli a sám soud nepovažoval za nezbytné doplnit ve smyslu § 77 odst. 2 s. ř. s. důkazy, které byly provedeny správním orgánem.
8. Závěrem jednání žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí, žalovaný požadoval zamítnutí podané žaloby.

IV. Posouzení věci krajským soudem

9. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná. Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, jež žalobce uplatnil v žalobě (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, a ověřil, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.
10. Žaloba **není** důvodná.

IV.1 Zjištění ze správního spisu

11. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl poprvé uznán vinným z přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) ZVK rozhodnutím prvostupňového správního orgánu ze dne 4. 1. 2024, č. j. JMK 170802/2023 (které není předmětem nynějšího soudního přezkumu), a to za provozování kanalizace bez povolení orgánu veřejné správy v období od 7. 9. 2022 do 10. 11. 2023. Prvostupňový správní orgán tehdy konstatoval, že kanalizace je ve vlastnictví žalobce, který je zároveň jejím provozovatelem. Spadá přitom pod působnost ZVK, neboť se jedná o kanalizaci pro veřejnou potřebu; naplňuje totiž podmínku denní produkce z ročního průměru odpadní vody 10 m³ a více. To bylo prokázáno vyjádřením města Velké Pavlovice (které sdělilo, že město vlastní splaškovou kanalizaci, jež odvádí odpadní vody jak z průmyslové zóny, tak i ze 4 rodinných domů, přičemž tato jejich kanalizace je napojena na ČOV žalobce); totéž vyplývá z kolaudačního souhlasu Městského úřadu Hustopeče ze dne 7. 9. 2022, č. j. MUH/59240/22/492, jímž byla zkolaudována kanalizace města Velké Pavlovice. Dále prvostupňový správní orgán vycházel z vyjádření společnosti VINIUM a.s. (která sdělila, že odvádí své odpadní vody do ČOV žalobce, přičemž průměrná denní produkce činí 92 m³) a vyjádření společnosti Elis Textil Servis s. r. o. (která sdělila, že odvádí své odpadní vody do ČOV žalobce, přičemž průměrná denní produkce činí 84 m³). Průběh kanalizace žalobce byl ověřen v Plánu rozvoje vodovodů a kanalizací Jihomoravského kraje a taktéž v pasportu kanalizací v aplikaci GIS.
12. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 5. 2024, č. j. MZE-8679/2024-15111 (které není předmětem nynějšího soudního přezkumu). Žalovaný zdůraznil, že kanalizace žalobce splňuje nejen tu podmínku, že množství průměrné denní produkce odpadních vod je vyšší než 10 m³ (což bylo přesvědčivě prokázáno), ale také další alternativní podmínku spočívající v „provozní souvislosti“ s kanalizací pro veřejnou potřebu. Kanalizace žalobce a kanalizace města Velké Pavlovice jsou totiž vzájemně

propojeny; do kanalizace města jsou vypouštěny odpadní vody z průmyslového areálu, které jsou čištěny právě v ČOV žalobce. Žalovaný proto uzavřel, že bylo nad jakoukoli pochybnost prokázáno, že kanalizace ve vlastnictví žalobce naplňuje zákonnou definici kanalizace pro veřejnou potřebu.

13. Následně prvostupňový správní orgán dne 17. 10. 2024 oznámil žalobci zahájení dalšího (nyní přezkoumávaného) přestupkového řízení pro podezření ze spáchání přestupku spočívajícího v tom, že žalobce i nadále provozuje kanalizaci pro veřejnou potřebu bez povolení. Tento závěr správní orgán založil na tom, že od žalobce neobdržel žádost o povolení k jejímu provozování. Současně prvostupňový správní orgán žalobce informoval, že má možnost se vyjádřit k podkladům pro vydání rozhodnutí ve stanovené lhůtě, nahlédnout do správního spisu, případně požadovat nařízení ústního jednání. Ničeho z toho žalobce nevyužil.
14. Prvostupňový správní orgán bezprostředně po uplynutí stanovené lhůty vydal rozhodnutí, jímž žalobce podruhé uznal vinným z provozování kanalizace bez povolení orgánu veřejné správy. Konstatoval, že žalobce nadále provozuje kanalizaci, nepožádal o příslušné povolení, tudíž udržuje trvající protiprávní stav, za nějž je nezbytné ho postihnout.
15. V rámci odvolacího řízení žalobce předložil dvě rozhodnutí civilních soudů. Jedná se o usnesení Okresního soudu v Břeclavi ze dne 28. 12. 2023, č. j. 6 Nc 39006/2023-43. Tím byla žalobci uložena povinnost ode dne 1. 1. 2024 odvádět a čistit odpadní vody z obchodního závodu navrhovatele společnosti Elis Textil Servis s. r. o.; dále bylo žalobci zakázáno, aby prodal, daroval či jinak převedl své vlastnické právo k vymezeným pozemkům, jejichž součástí je kanalizace. Okresní soud konstatoval, že navrhovatel prokázal, že má s žalobcem smluvně zabezpečen odvod a čištění odpadních vod do 31. 12. 2023; nový návrh smlouvy žalobce sice odmítl, ovšem navrhovatel nemá jinou možnost, jak odkanalizovat své odpadní vody než prostřednictvím kanalizace žalobce. Dále se jedná o usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 20. 2. 2024, č. j. 74 Co 24/2024-76, které potvrdilo výrok o povinnosti žalobce odvádět odpadní vody navrhovatele a změnilo výrok o zákazu zcizit předmětné pozemky tak, že se takový návrh zamítá. Krajský soud zjistil, že žalobce jakožto vlastník a provozovatel kanalizace připojené k nemovitostem ve vlastnictví společnosti Elis Textil Servis s. r. o. uzavřel s právní předchůdcem navrhovatele smlouvu, kterou se zavázal zajišťovat odvod a čištění odpadních vod pocházejících z nemovitostí v jeho vlastnictví. Krajský soud jednoznačně konstatoval, že žalobce je provozovatelem kanalizace pro veřejnou potřebu. ZVK proto žalobci ukládá základní povinnost (mající kogentní povahu), a to předmětnou kanalizaci provozovat. Absence smluvní úpravy vzájemných práv a povinností s odběratelem či vlastníkem provozně související kanalizace není přípustným důvodem pro přerušení provozu kanalizace. Žalobce jako vlastník a provozovatel kanalizace je z povahy věci povinen čistit odpadní vody pro toho, kdo je do jeho ČOV přivádí. Krajský soud proto uzavřel, že žalobce není oprávněn přestat odkanalizovávat a čistit odpadní vody z provozně související kanalizace společnosti Elis Textil Servis s. r. o., neboť ta nemá jinou možnost, kam je odvádět.
16. V napadeném rozhodnutí pak žalovaný uvedl, že pokud se žalobce domníval, že jsou usnesení civilních soudů relevantní pro nynější řízení, měl možnost je prvostupňovému správnímu orgánu předložit již v rámci vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Žalovaný má ovšem za to, že tato rozhodnutí nemohla mít žádný vliv na výsledek řízení; soukromoprávní a majetkové spory žalobce, ani jejich posouzení civilními soudy, nic nemění na tom, že

kanalizace žalobce podléhá ZVK a k jejímu provozování je nezbytné mít příslušné povolení. I kdyby měl prvostupňový správní orgán daná civilní rozhodnutí k dispozici, stejně by to na situaci nic nezměnilo a jeho závěry by byly stejné. Krajský úřad již v předcházejícím přestupkovém řízení dostatečně prokázal, že se jedná o kanalizaci pro veřejnou potřebu. Žalovaný zopakoval, že předmětná kanalizace je provozně propojena s kanalizací města Velké Pavlovice. Nadto je na ni napojen alespoň jeden odběratel, neboť do žalobcovy kanalizace jsou odváděny odpadní vody společnosti Elis Textil Servis s. r. o., což je zjevné z civilních usnesení, na než sám žalobce odkazuje. Povinností provozovatele kanalizace je přitom zajistit, aby byla provozována (čímž je dle ZVK rozuměno zajišťování odvádění a čištění odpadních vod), a to bez přerušení.

IV.2 Kanalizace sloužící veřejné potřebě

17. Krajský soud se předně zabýval tím, zda správní orgány v projednávané věci dostatečně zjistily skutkový stav, na jehož základě mohl být žalobce bez důvodných pochybností uznán vinným. Primárním předpokladem toho, aby vůbec bylo možné žalobce sankcionovat za přestupek dle § 33 odst. 1 písm. f) ZVK [tj. provozování kanalizaci bez povolení orgánu veřejné správy podle § 6 ZVK], je skutečnost, že žalobcem vlastněná kanalizace spadá pod věcnou působnost ZVK, a tudíž se na ni vztahují povinnosti stanovené v tomto právním předpise.
18. Podle § 1 odst. 1 ZVK „*tento zákon upravuje některé vztahy vznikající při rozvoji, výstavbě a provozu vodovodů a kanalizací sloužících veřejné potřebě (dále jen „vodovody a kanalizace“), přípojek na ně, jakož i působnost orgánů územních samosprávných celků a správních úřadů na tomto úseku.*“
19. Podle § 1 odst. 3 ZVK se tento zákon vztahuje na „*a) vodovody a kanalizace, pokud je trvale využívá alespoň 50 fyzických osob, nebo pokud průměrná denní produkce z ročního průměru pitné nebo odpadní vody za den je 10 m³ a více; b) každý vodovod nebo kanalizaci, které provozně souvisejí s vodovody a kanalizacemi podle písmene a).*“
20. Podle § 2 odst. 10 ZVK provozně související kanalizací je kanalizace, která je propojena s kanalizací jiného vlastníka.
21. Podle § 1 odst. 4 ZVK se tento zákon nevztahuje na a) vodovody sloužící k rozvodu jiné než pitné vody, b) oddílné kanalizace sloužící k odvádění povrchových vod vzniklých odtokem srážkových vod, c) vodovody a kanalizace nebo jejich části, na které není připojen alespoň 1 odběratel.
22. Podle § 2 odst. 6 ZVK je odběratelem vlastník pozemku nebo stavby připojené na vodovod nebo kanalizaci.
23. Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 31. 3. 2025, č. j. 22 A 21/2024-41, vyslovil, že „*pro posouzení věcné působnosti ZVK jsou rozhodující pozitivní kritéria formulovaná v § 1 odst. 3 ZVK, ve spojení s výjimkami uvedenými v § 1 odst. 4 ZVK. Na každou kanalizaci, která splňuje tyto podmínky, dopadá regulace stanovená v ZVK. Jinak řečeno, každá kanalizace, kterou trvale využívá alespoň 50 fyzických osob nebo jejíž průměrná denní produkce odpadní vody je nejméně 10 m³, pokud současně nenaplňuje některou ze zákonných výjimek, je pro své kvantitativní vlastnosti (rozsah) bez dalšího považována za kanalizaci „sloužící veřejné potřebě“ ve smyslu § 1 odst. 1 ZVK.*“

24. Žalobci je třeba přisvědčit v tom, že prvostupňový správní orgán se v posuzované věci nevěnoval zjišťování skutkového stavu dostatečným způsobem. Své nynější rozhodnutí založil výhradně na závěrech dřívějšího (pravomocného) správního rozhodnutí o totéž přestupku téhož žalobce, kterého se dopustil v bezprostředně předcházejícím časovém období. Odkázal na svá zjištění učiněná v tomto rozhodnutí; tj. že do kanalizace žalobce přitékají odpadní vody od dvou odběratelů v rozsahu výrazně převyšujícím zákonný limit průměrně 10 m³ denně a současně že je žalobcova kanalizace provozovně propojena s veřejnou kanalizací města Velké Pavlovice. Soud však konstatuje, že aby mohl správní orgán uznat žalobce opětovně vinným z obsahově totožného trvajícího protiprávního jednání, musel mít prokázané, že dříve zjištěný skutkový stav i nadále nezměněně přetrvává také v době, za niž žalobce nově postihuje. Samo o sobě tedy není dostatečné konstatování prvostupňového správního orgánu, že žalobce po uložení předcházejícího postihu nepožádal o vydání povolení k provozování kanalizace (což ani sám žalobce nesporně). Přetrvávající absence veřejnoprávního povolení totiž ještě bez dalšího neznámá naplnění primárního předpokladu pro spáchání daného přestupku, a to že žalobce ve vytykaném období kanalizaci stále provozoval a že tato i nadále měla charakter kanalizace pro veřejnou potřebu. O této problematice prvostupňový správní orgán výslovně nepojednal.
25. Skutečnost, že žalobce i nadále (v nyní sankcionovaném období od 11. 11. 2023 do 29. 10. 2024) provozoval kanalizaci pro veřejnou potřebu, však dle krajského soudu vyplývá z obsahu správního spisu, resp. o ní neexistují žádné důvodné pochybnosti. Nejméně k okamžiku rozhodnutí Okresního soudu v Břeclavi (28. 12. 2023) a následně Krajského soudu v Brně (20. 2. 2024) bylo těmito soudy v rámci občanského soudního řízení zjištěno, že společnost Elis Textil Servis s. r. o. vypouští do kanalizace žalobce své odpadní vody, přičemž v tom chce pokračovat i nadále, neboť nemá jinou alternativu, jak se svých odpadních vod zbavovat. Odvádění těchto odpadních vod žalobci civilní soudy nařídily. Sám žalobce v průběhu řízení před prvostupňovým správním orgánem, v odvolání ani v nyní projednávané žalobě nepopírá, že v období od 11. 11. 2023 do 29. 10. 2024 docházelo k vypouštění odpadních vod do jeho kanalizace (minimálně) ze strany společnosti Elis Textil Servis s. r. o. Žalobce v odvolání pouze namítl, že „prvostupňový správní orgán nezjišťoval, kdo v daném období kanalizaci provozoval“ (čemuž se bude soud věnovat později); nerozporoval však samotnou skutečnost, že jím vlastněná kanalizace odpadní vody společnosti Elis Textil Servis s. r. o. skutečně odváděla. Ostatně sám žalobce argumentuje tím, že kvůli rozhodnutím civilních soudů je navzdory své vůli povinen tak činit. V roce 2023 společnost Elis Textil Servis s. r. o. sdělila, že její průměrná denní produkce odpadní vody odváděné do kanalizace žalobce je 84 m³. Soud neshledal, že by byla v průběhu přestupkového či civilního řízení předestřena jakákoli skutečnost, na základě níž by bylo namíste pochybovat o tom, že objem odpadní vody vypouštěné do kanalizace žalobce nyní nepřevyšuje zákonný limit 10 m³. V předcházejícím období totiž společnost Elis Textil Servis s. r. o. vypouštěla osminásobek (a není zřejmé, že by omezila svou činnost), nadto do kanalizace vypouštěl odpadní vody ještě další odběratel společnost VINIUM a.s. v průměrném denním objemu 92 m³.
26. Dle krajského soudu proto není důvod pochybovat o tom, že v postihovaném období činila průměrná denní produkce z ročního průměru odpadní vody u kanalizace žalobce více než 10 m³ [§ 1 odst. 3 písm. a) ZVK]. Již jen z tohoto důvodu se jedná o kanalizaci pro veřejnou potřebu podléhající veřejnoprávní regulaci [§ 1 odst. 1 ZVK]. K naplnění této definice veřejné kanalizace přitom žalobce v podané žalobě ničeho neuvádí.

27. Žalobce zpochybňuje pouze splnění další (alternativní) podmínky, dle níž do věcné působnosti ZVK spadá taktéž každá kanalizaci, která provozně souvisí s kanalizací pro veřejnou potřebu [§ 1 odst. 3 písm. b) ZVK]. Žalobce tvrdí, že propojení jeho kanalizace s kanalizací města Velké Pavlovice „*může být například zaslepené nebo nemusí být provozně související*“; správní orgány dle něj měly provést místní šetření, aby zjistily, jak je ve skutečnosti kanalizace v terénu vedena a provozně propojena. Požadavek žalobce na provedení místního šetření spojeného s fyzickým ohledáním kanalizace považuje soud za nadbytečný a jen těžko proveditelný. V případě kanalizací se jedná o podzemní stavby, které jsou jen velmi těžko přístupné; navíc toliko vizuálním pohledem nemusí být zřejmé, kdo je vlastníkem příslušné části kanalizace (pod čím pozemkem se nachází). Za vhodnější proto soud považuje dokazování příslušnou projektovou či povolovací dokumentací k takovým stavbám. V předcházejícím přestupkovém řízení přitom prvostupňový správní orgán při zjišťování existence propojení mezi kanalizací žalobce a města vycházel ze sdělení města Velké Pavlovice, kolaudačního souhlasu Městského úřadu Hustopeče, Plánu rozvoje vodovodů a kanalizací Jihomoravského kraje a pasportu kanalizací v aplikaci GIS. Ze správního spisu sice nevyplývá, že by správní orgány v nynějším řízení v těchto podkladech opětovně aktivně ověřily, zda i nadále v postihovaném období existovalo propojení mezi kanalizací žalobce a města. Soud ovšem zdůrazňuje, že žalobce v průběhu přestupkového řízení (a to dokonce ani v odvolání) nikterak nezpochybňoval existenci tohoto propojení, které bylo v dřívějším řízení bezpečně prokázáno. Z žádných skutečností zjištěných správními orgány přitom nevyplývá, že by bylo rozhodnuto změně (zaslepení) propojení mezi kanalizací města a ČOV žalobce.
28. Soud konstatuje, že jelikož žalobce netvrdil v nynějším řízení opak a nevyplývá to z žádný skutkových zjištění ani znalostí z úřední činnosti, mohl žalovaný za této situace učinit úvahu, že ohledně propojení kanalizací lze vycházet z podkladů předcházejícího rozhodnutí o přestupku žalobce. Zcela obecně formulovaná spekulace žalobce vyslovená poprvé teprve v žalobě, že by propojení mezi kanalizacemi „například mohlo být zaslepeno“, nevyvolává důvodnou pochybnost, že se dříve zjištěný skutkový stav změnil. Soud zdůrazňuje, že žalobce nenapadl žalobou předcházející správní rozhodnutí, jímž byl poprvé uznán vinným z provozování kanalizace pro veřejnou potřebu bez veřejnoprávního povolení. Skutkový stav v tomto předcházejícím řízení zjištěný a v nynějším řízení důkazně nijak nezpochybněný proto soud považuje za prokázaný.
29. Krajský soud tudíž uzavírá, že především s ohledem na odvádění odpadních vod v objemu větším než průměrně 10 m³ denně, sloužila kanalizace vlastněná žalobce pro veřejnou potřebu. K jejímu provozování proto bylo dle zákona nezbytné mít povolení vydané krajským úřadem [§ 6 odst. 1 ZVK]. Mezi stranami přitom není sporné, že žalobce tímto povolením v postihovaném období nedisponoval.
30. Pokud jde o další související námitku žalobce, že nebylo dostatečně zjištěno, zda byl provozovatelem předmětné kanalizace skutečně právě on jako její vlastník (v praxi totiž dle něj nemusí být vlastník současně nutně také provozovatelem kanalizace), krajský soud této výhradě nepřisvědčil.
31. Podle § 2 odst. 5 ZVK provozovatelem vodovodu nebo kanalizace je osoba, která provozuje vodovod nebo kanalizaci a je držitelem povolení k provozování tohoto vodovodu nebo kanalizace vydaného krajským úřadem podle § 6.

32. Podle § 6 ZVK osoba, která hodlá provozovat vodovod nebo kanalizaci, požádá krajský úřad o vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace [odst. 1]. Krajský úřad vydá povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace jen osobě, která je (mimo jiné) vlastníkem vodovodu nebo kanalizace nebo s vlastníkem vodovodu nebo kanalizace uzavřela smlouvu, která ji opravňuje vodovod nebo kanalizaci provozovat [odst. 2 písm. b)].
33. Podle § 8 odst. 2 ZVK vlastník vodovodu nebo kanalizace může uzavřít smlouvu o provozování vodovodu nebo kanalizace s provozovatelem. Jestliže vlastník provozuje vodovod nebo kanalizaci svým jménem a na vlastní odpovědnost, vztahují se na něj všechna práva a povinnosti provozovatele.
34. Žalobce tvrdí, že jím vlastněnou kanalizaci fakticky provozuje někdo jiný než on. Soud však konstatuje, že pro posouzení věci je rozhodující, zda má kanalizace právního provozovatele odlišného od vlastníka. Aby tomu tak mohlo být, musel by žalobce s třetí osobou uzavřít smlouvu, která by ji opravňovala kanalizaci provozovat, a především tato třetí osoba by následně musela obdržet povolení k provozování kanalizace od krajského úřadu. Sám žalobce ani netvrdí, že by tomu tak bylo. Žalovaný uvedl, že povolení k provozování předmětné kanalizace neudělil žalobci, ale ani jiné osobě. Pokud ovšem nebyl tímto formálním postupem přenesen výkon všech práv a povinností souvisejících s kanalizací z vlastníka na provozovatele, je za provozování kanalizace odpovědný žalobce.
35. Dle soudu přitom nebylo za dané situace nezbytné, aby správní orgány prováděly podrobnější dokazování ohledně osoby provozovatele kanalizace. Není-li povolení k provozování kanalizace uděleno třetí osobě (provozovateli), vztahují se všechna práva a povinnosti na vlastníka. Jelikož v projednávané věci z ničeho nevyplývalo, že by provozovatelem předmětné kanalizace byla jiná (třetí) osoba a žalobce toto v přestupkovém řízení ani netvrdil, nelze prvostupňovému správnímu orgánu vytýkat, že se danou problematikou explicitně nezabýval.

IV.3 Rozhodnutí civilních soudů

36. Žalobce tvrdí, že absence povolení orgánu veřejné moci k provozování kanalizace nemůže být v jeho konkrétním případě protiprávní (a tedy naplňovat skutkovou podstatu příslušného přestupku), neboť k provozování kanalizace byl „donucen“ rozhodnutím civilních soudů. Krajský soud se ovšem s tímto neztotožňuje.
37. Podle § 2 odst. 3 ZVK provozováním kanalizací je souhrn činností, kterými se zajišťuje odvádění a čištění odpadních vod. Rozumí se jím zejména odvádění, čištění a vypouštění odpadních vod.
38. Podle § 8 odst. 1 ZVK vlastník kanalizace je povinen zajistit její plynulé a bezpečné provozování.
39. Podle § 9 odst. 1 ZVK provozovatel je povinen provozovat vodovod nebo kanalizaci v souladu s právními předpisy, kanalizačním řádem, podmínkami stanovenými pro tento provoz rozhodnutími správních úřadů.
40. Krajský soud v Brně v usnesení ze dne 20. 2. 2024, č. j. 74 Co 24/2024-76, ke vztahu soukromoprávního postavení žalobce (jakožto subjektu poskytujícího třetí osobě sjednanou „službu“ spočívající v odvodu odpadní vody) a veřejnoprávního postavení žalobce (jako provozovatele kanalizace pro veřejnou službu podléhající zákonné regulaci) uvedl následující:

[ú]čelem zákona o vodovodech a kanalizacích je prosazení veřejného zájmu na řádném provozování vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu. Zákon tento veřejný zájem výslovně deklaruje (§ 1 odst. 2) a v souladu s tím ukládá vlastníku kanalizace povinnost zajistit jejich plynulé a bezpečné provozování (§ 8 odst. 1). Příslušná ustanovení zákona o vodovodech a kanalizacích mají nejen podle dikce, ale zejména vzhledem ke svému účelu kogentní povahu. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu tohoto zákona zdůrazňuje nutnost specifikovat práva a povinnosti provozovatele vzhledem k tomu, že se jedná o službu „pro veřejnou potřebu“ s charakterem přirozeného monopolu. Osoba, která se stane provozovatelem určitého vodovodu nebo kanalizace (splní předpoklady pro statut jeho provozovatele stanovené v § 2 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích), je bez dalšího povinna kanalizaci provozovat (9 odst. 1), tj. provádět veškeré činnosti, kterými se zajišťuje odvádění a čištění odpadních vod (srov. § 2 odst. 3). Přerušit provoz či jej omezit je oprávněna pouze z důvodů v zákoně taxativně stanovených (§ 9 odst. 5 a 6). Stanoví-li zákon jmenovitě, ve kterých případech je provozovatel oprávněn provoz přerušit nebo omezit, pak lze spolehlivě dovodit (*per argumentum a contrario*), že jinak (ve všech ostatních případech) povinen vodovod či kanalizaci provozovat je, a to bezpodmínečně. Absence úpravy vzájemných práv a povinností vlastníků provozně souvisejících kanalizací v taxativním výčtu přípustných důvodů přerušení nebo omezení provozu není.

(...) Provoz každé z provozně souvisejících kanalizací je z povahy věci předpokladem řádného provozu celého systému provozně souvisejících kanalizací jako funkčního celku. Řádný (tj. plynulý a bezpečný) provoz veřejných kanalizací má z hlediska veřejných potřeb zcela zásadní, strategický význam; život moderní společnosti si bez něho nelze dost dobře představit. Disfunkce veřejné kanalizace by měla za následek dopady takové závažnosti jako je devastace životního prostředí a ohrožení zdraví lidské populace. Vzhledem k intenzitě veřejného zájmu je povinnost provozovat kanalizaci stanovena jako povinnost veřejnoprávní, na čemž nic nemění skutečnost, že jedním z předpokladů, jimiž zákon podmiňuje získání statutu provozovatele, není-li jím přímo vlastník, je smlouva soukromého práva, uzavřená s vlastníkem podle § 8 odst. 2 věty první zákona o vodovodech a kanalizacích. Kdo chce vlastnit či provozovat veřejnou kanalizaci, si musí být tohoto veřejnoprávního aspektu a jeho důsledků vědom a z povahy věci si jen stěží lze představit, že by si toho vědom být nemohl (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. 32 Cdo 2713/2013).

Těž Nejvyšší správní soud vyložil v rozsudku ze dne 14. 5. 2014, sp. zn. 1 As 149/2013, vydaném v řízení, jehož předmětem bylo uložení pokuty za přerušení provozu ČOV provozovatelem, že ze zákona o vodovodech a kanalizacích vyplývají dvě různé veřejnoprávní povinnosti, jednak povinnost vlastníka zajistit plynulé a bezpečné provozování kanalizace (§ 8 odst. 1), jednak povinnost provozovatele provozovat kanalizaci určitým způsobem (§ 9 odst. 1), a že přerušit provoz lze jen v případech stanovených v zákoně. Nejvyšší správní soud tu dovodil, že je v rozporu s hodnotami chráněnými zákonem, aby byl spor mezi vlastníkem a provozovatelem na straně jedné a odběratelem na straně druhé řešen vlastníkem nebo provozovatelem tak, že provozovatel si vynucuje určitá další plnění přerušením provozu ČOV. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že zákon umožňuje přerušení provozu jen v situacích, kdy se odběratel dostane do prodlení s placením.

Shora popsáný výklad, ústící v závěr o zásahu veřejné moci do autonomie vůle subjektu soukromého práva, označil za ústavně konformní Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. 32 Cdo 2713/2013, kde vysvětlil, že rozporným s principem autonomie vůle,

garantovaným v čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, není takový zásah státu do autonomní sféry jednotlivce, jenž je odůvodněn určitým veřejným zájmem a jde-li o zásah přiměřený s ohledem na cíle, jichž má být dosaženo (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. července 2007, sp. zn. I. ÚS 557/05, uveřejněný pod číslem 116/2007 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu). Založení povinnosti provozovat kanalizaci přímo zákonem shledal zásahem přiměřeným důležitosti veřejného zájmu, jenž má být touto cestou prosazen. V rozsudku ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. 32 Cdo 2713/2013, Nejvyšší soud vysvětlil, že jestliže provozovatel čištěním odpadních vod uspokojuje veřejnou potřebu, pak neobstojí námitky založené na argumentu, že zákon provozovateli neukládá povinnost čistit odpadní vody pro konkrétní subjekt. Provozovatel čistírny odpadních vod jako provozně související kanalizace odpadní vody čistí a z povahy věci je čistí pro toho, kdo do čistírny takové vody přivádí.

Na výše uvedeném základě odvolací soud v poměrech posuzovaného případu uzavírá, že odpůrci, jako provozovateli kanalizace, zákon o vodovodech a kanalizacích k zajištění veřejného zájmu ukládá základní povinnost, která má kogentní povahu – tuto kanalizaci provozovat. Absence úpravy vzájemných práv a povinností s vlastníkem provozně související kanalizace není přípustným důvodem přerušení provozu kanalizace. Odpůrce, jako vlastník a provozovatel ČOV provozně související kanalizace, odpadní vody také čistí a z povahy věci je čistí pro toho, kdo do čistírny takové vody přivádí.

41. Soud tedy ve shora citovaném usnesení dospěl k závěru, že není v rozporu s žalobcovou autonomií vůle ani jeho svobodou podnikat, pokud je jako vlastník kanalizace ze zákona povinen toto zařízení provozovat a umožnit všem připojeným odběratelům do něj vypouštět své odpadní vody. Příhodně lze shrnout, že ten, kdo vlastní veřejnou kanalizaci, si musí být vědom veřejnoprávních aspektů (omezení a povinností) s tím spojených. Je přitom třeba akcentovat, že v projednávané věci to striktně vzato nebyl civilní soud, kdo žalobci konstitutivně založil (pro něj novou a nepředvídatelnou) povinnost provozovat kanalizaci; předběžné opatření fakticky pouze deklarovalo povinnost žalobce vyplývající mu jakožto vlastníku kanalizace pro veřejnou potřebu již přímo ze zákona. Žalobce tvrdí, že správní orgány se nezabývaly příčinami, které vedly k jeho povinnosti provozovat kanalizaci; soud na to konstatuje, že povinnost žalobce zajistit provoz jím vlastněné kanalizace je zakotvena v zákoně. Na tuto skutečnost žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal, pročez je jeho odůvodnění v tomto ohledu dostatečné.
42. Krajský soud dále zdůrazňuje, že žalobci původně uložený zákaz zcizit pozemky, jejichž součástí je předmětná kanalizace a ČOV, byl v rámci odvolacího přezkumu zrušen. Bylo tedy zcela na úvaze samotného žalobce, zda tyto objekty bude i nadále vlastnit, a to s tím, že pokud se k tomu rozhodne, bude povinen umožnit odběratelům do nich vypouštět jejich odpadní vody.
43. Za situace, kdy žalobce fakticky i právně provozuje kanalizaci pro veřejnou potřebu, je dle soudu zcela legitimní trvat na tom, aby k této činnosti musel mít (stejně jako všichni ostatní vlastníci takových kanalizací) veřejnoprávní povolení, které vyžaduje zákon. Žalobci nelze přisvědčit, že by civilními soudy vydané předběžné opatření nařizující mu (deklarující jeho zákonnou povinnost) pro společnost Elis Textil Servis s. r. o. odvádět a čistit odpadní vody, současně jakkoli vylučovalo jeho povinnost mít na takovou činnost povolení dle § 6 odst. 1 ZVK. Jelikož žalobcem odkazovaná rozhodnutí civilních soudů ničeho nemění na obecně platné zákonné povinnosti mít k provozování kanalizace pro veřejnou potřebu povolení

orgánu veřejné správy, pak nemají ani žádný vliv na posuzování trestnosti žalobcova jednání. Existence předběžného opatření civilního soudu proto není okolností vylučující protiprávnost žalobcova jednání, ani nemá vliv na míru společenské škodlivosti takového jednání, která by se projevila ve výši uložené pokuty.

44. K námitce žalobce, že prvostupňový správní orgán neměl předmětná civilní rozhodnutí k dispozici, soud poukazuje na to, že žalobci bylo umožněno se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí a navrhnout provedení případného dalšího dokazování; toho ovšem žalobce nevyužil a žádné skutečnosti prvostupňovému správnímu orgánu nesdělil. Žalobce tedy měl prostor na existenci předmětných rozhodnutí prvostupňový správní orgán upozornit, ale nevyužil jí. Po správním orgánu nelze požadovat, aby v rámci naplňování vyšetřovací zásady zjistil naprosto veškeré možné skutečnosti relevantní pro posouzení věci, pokud jejich existence nevyplývá ze správního spisu nebo doposud zjištěných okolností případu; takový standard zjišťování materiální pravdy by nebylo možné prakticky naplnit. Předmětná usnesení civilních soudů žalobce předložil teprve v rámci odvolacího řízení, přičemž rozhodující dle soudu je, že žalovaný se jejich vyhodnocením řádně zabýval.
45. Skutečnost, že civilní rozhodnutí doplnil do spisového materiálu a poprvé hodnotil teprve odvolací správní orgán, sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí; žalovaný byl oprávněn tyto žalobcem předložené podklady (byť i jako první) vyhodnotit. Zrušení rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení prvostupňovému správnímu orgánu pouze proto, že žalobce (nevázán koncentrací řízení v přestupkovém řízení) předložil nové důkazy teprve v řízení před odvolacím správní orgánem, by bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení. V tomto ohledu krajský soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS, který vyslovil, že: *„zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. (...) je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit. Stejně tak je odvolací orgán oprávněn zaujmout jiný právní názor a posoudit zjištěný skutkový stav po právní stránce odlišně než správní orgán prvního stupně.“*
46. Žalobce dále tvrdí, že žalovaný předmětná civilní rozhodnutí nesprávně vyhodnotil. Soud však považuje právní závěry v nich vyslovené za jasné, srozumitelné a jednoznačně formulované. Ztotožňuje se přitom s tím, jak je žalovaný interpretoval a také aplikoval na nyní řešenou věc.

IV.4 Procesní vady

47. Žalobce namítá, že prvostupňový správní orgán ve věci nenařídil ústní jednání. Tvrdí, že kdyby správní orgán ústní jednání nařídil, mohl se dozvědět o civilních rozhodnutích.
48. Podle § 49 odst. 1 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), platí, že *„ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.“*
49. Podle § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, platí, že *„správní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému. O právu žádat nařízení ústního jednání musí být obviněný poučen.“*

Správní orgán nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Správní orgán prvního stupně nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li obviněným mladistvým.“

50. Řízení o přestupcích je ovládáno na rozdíl od soudního procesu principem neveřejnosti a písemnosti. „*Obligatorní ústní jednání na návrh obviněného by v podstatě znamenalo nedůvodný a nesystematický zásah do principu neveřejnosti a písemnosti řízení o přestupku, který by v řadě případů nebyl nijak účelný a nevedl by k reálně vyššímu standardu ochrany práv obviněného*“ (srov. důvodová zpráva k § 80 přestupkového zákona). Obviněný z přestupku může požádat o nařízení ústního jednání. Správní orgán má ovšem prostor pro správní uvážení, v rámci něhož posoudí, zda je toto ústní jednání nezbytné k uplatnění práv obviněného. Správní orgán musí zvažovat, jaké důkazní prostředky bude třeba provést, zda bude možné vycházet pouze z předložených listin, podkladů od jiných správních orgánů či skutečností známých mu ze své úřední činnosti, které by bylo možné posoudit bez nařízení ústního jednání, nebo zda bude třeba provádět výslech svědků či výslech obviněného v rámci nařízeného ústního jednání. Neprovést ústní jednání je umožněno správnímu orgánu tehdy, pokud by tento úkon v řízení nemá žádný význam (srov. Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2025, s. 697, marg. č. 3).
51. Krajský soud zdůrazňuje, že v projednávané věci žalobce o konání ústního jednání ani nepožádal. Nyní vytýká žalovanému, že aproboval postup prvostupňového správního orgánu, který ze své iniciativy ústní jednání nenařídil. Soud ovšem konstatuje, že správní orgán nebyl povinen takto automaticky bez dalšího postupovat, neboť ústní jednání není obligatorní součástí přestupkového řízení. Žalobce neuvádí žádné konkrétní důvody, pro něž mělo být konání ústního jednání nezbytné k uplatnění jeho práv; ostatně sám byl v řízení před správním orgánem prvního stupně zcela pasivní, netvrdil žádné skutečnosti a nenavrhoval důkazy. Pokud jde o civilní rozhodnutí, tato žalobce mohl prvostupňovému správnímu orgánu přeložit v rámci seznámení se s podklady rozhodnutí. Jelikož žalobce na jejich existenci prvostupňový správní orgán neupozornil, nemůže nyní namítat, že neměl možnost je předložit právě v rámci ústního jednání, k jehož nařízení nebyl v dané situaci z pohledu správního orgánu žádný důvod.
52. Konečně žalobce také namítá, že prvostupňový správní orgán nepřípustně spojil dva procesní úkony, které dle něj nemohou být provedeny současně; jednalo se o zahájení řízení a současně s tím zároveň vydanou výzvu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a umožnění vyjádřit se k nim.
53. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu platí, že „*nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.*“
54. Dle L. P. lze realizaci práva být před vydáním rozhodnutí ve věci seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim kombinovat i s jinými procesními úkony, kupříkladu podle § 46 odst. 3 správního řádu může být toto spojeno s oznámením o zahájení řízení (srov. POTĚŠIL, L., a kol. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 215, marg. č. 29). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS, jednoznačně konstatoval, že „*není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve*

které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován, či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.“

55. Žalobce ani netvrdí, že by poté, co mu bylo umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí (čehož ovšem nevyužil), byl následně správní spis doplňován o jakékoli další listiny či jiné důkazní prostředky, s nimiž by neměl možnost se seznámit. Pouze zcela obecně tvrdí, že je bez dalšího nepřípustné učinit úkony spočívající v zahájení řízení a výzvě k seznámení se s poklady pro vydání rozhodnutí v jeden okamžik. Krajský soud nemůže této námitce žalobce s ohledem na výše uvedené přisvědčit; takový postup není nezákonný.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

56. Soud nepovažuje žádný z uplatněných žalobních bodů za důvodný a nad rámec toho nezjistil žádnou vadu, jež by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Rozhodnutí bylo vydáno na základě náležitě zjištěného stavu věci. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
57. Výroky II. a III. o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšnému žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti a žalobce nebyl v řízení úspěšný, pročež nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno, 10. listopadu 2025

Petr Sedlák, v. r.
samosoudce