

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **L. J.**, zast. Mgr. Markem Reichlem, advokátem, se sídlem Wolkerova 2, Blansko, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 1. 2015, č. j. 1941/560/14, 67513/ENV/14, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2018, č. j. 5 A 42/2015 - 80,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 7. 7. 2014, č. j. ČIŽP/47/OOV/SR02/1013327.010/14/BJK, Česká inspekce životního prostředí (dále jen „správní orgán prvního stupně“) uložila žalobci podle § 125d odst. 7 písm. d) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) [dále jen „vodní zákon“], pokutu ve výši 80.000 Kč, a to za správní delikt podle § 125d odst. 4 písm. a) téhož zákona, jehož se měl žalobce dopustit tím, že jako vlastník malé vodní elektrárny (dále jen „MVE“) *„[...]podle zjištění ČIŽP dne 27. 9. 2013 nesplnil povinnosti stanovené ust. § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona, a to tím, že nesplnil podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno rozhodnutím MěÚ Boskovice, odboru tvorby a životního prostředí č. j. MBO 1133/2004/TOŽP/Ku ze dne 3. 8. 2004, spočívající v dodržení minimálního zůstatkového průtoku 300 l/s ve vodním toku Svitava v ř.km 58, 303 pod jezem ve Z., v kraji Jihomoravském, okrese Blansko, k. ú. Z..“* Současně správní orgán prvního stupně uložil žalobci povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný shora specifikovaným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud"), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[4] Městský soud nejprve uvedl, že žalobcem navržený důkaz stanoviskem Městského úřadu Boskovice, odboru tvorby a ochrany životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad"), ze dne 6. 4. 2017, z něhož vyplývá, že místo, kde měl být podle Povolení k nakládání s povrchovými vodami ze dne 3. 8. 2004 (dále jen „povolení k nakládání s povrchovými vodami") a podle Manipulačního řádu pro jez a MVE ve Z. na toku Svitavy v km 58,303 ze dne 3. 8. 2004, č. j. MBO 1133/2004/TOŽP/Ku (dále jen „manipulační řád"), zachován minimální zůstatkový průtok, se nachází *„pod vzájemným zaústěním jezu a odlehčovací propustí"*, neprovedl, neboť jej shledal nadbytečným. Žalovaný sice obecně vychází z toho, že minimální zůstatkový průtok má být zachován přímo pod jezem, s ohledem na nejasnosti ohledně výkladu povolení k nakládání s povrchovými vodami a manipulačního řádu v právě posuzovaném případě, však zvolil výklad pro žalobce příznivější a vyšel z hodnot naměřených pod stavidly odlehčovací propusti. Z toho důvodu je žalobcem navržený důkaz k prokázání toho, že příslušné místo k měření stanoveného minimálního zůstatkového průtoku se nenachází pod jezem, ale pod stavidly odlehčovací propusti, podle městského soudu irelevantní.

[5] Dále městský soud vyslovil, že správní orgán prvního stupně uložil žalobci sankci, neboť v rozporu s § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona nedodržel podmínky a povinnosti, za kterých byla MVE povolena; ty byly primárně stanoveny povolením k nakládání s povrchovými vodami a sekundárně manipulačním řádem, který byl schválen výrokem II. tohoto povolení. Jelikož je odpovědnost právnických a fyzických podnikajících osob založena na principu objektivní odpovědnosti, a nepřihlíží se tedy k případnému zavinění delikventa, byl správní orgán prvního stupně povinen zkoumat pouze to, zda žalobce v souladu s povolením k nakládání s povrchovými vodami dodržel minimální zůstatkový průtok na řece Svitavě a v případě negativního výsledku uložit sankci. Pro posouzení spáchání správního deliktu byly rozhodující výhradně naměřené hodnoty průtoku vody v hlavním korytě řeky a nikoliv to, zda žalobce dodržel manipulační řád, který stanoví pouze podpůrné podmínky provozu MVE. Nepodstatné proto bylo, v jakém stavu se nacházelo stavidlo odlehčovací propusti a zda bylo vyhrazeno v souladu s manipulačním řádem, jak namítal žalobce.

[6] Ke sporné otázce týkající se toho, na jakém místě mělo být provedeno měření minimálního zůstatkového průtoku [zda přímo pod jezem (vzdouvacím objektem) či pod výtokem z odlehčovací propusti] městský soud uzavřel, že jelikož tato povinnost byla v povolení k nakládání s povrchovými vodami stanovena nejasně, postupoval žalovaný jediným správným způsobem, když s ohledem na zásadu *in dubio pro reo* zvolil za místo rozhodné pro posouzení povinnosti dodržovat minimální zůstatkový průtok profil pod výtokem z odlehčovací propusti; dostál tak základním zásadám správního trestání. Minimální zůstatkový průtok přitom nebyl dodržen ani v místě pod výtokem z odlehčovací propusti.

[7] Městský soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že překročení minimálního zůstatkového průtoku bylo jen nepatrné (namísto stanoveného množství 300 l/s bylo změřeno 267 l/s), přičemž mohlo být způsobené částečným zanesením stavidla odlehčovací propusti, které nebylo vizuálně zjistitelné. Poukázal opět na objektivní odpovědnost žalobce za zachování minimálního zůstatkového průtoku. Dále zdůraznil, že hodnota minimálního zůstatkového průtoku je stanovena s ohledem na možnost zachování ekologických funkcí vodního toku při současném umožnění obecného nakládání s povrchovými vodami. Je tedy záhodno, aby množství vody v korytě řeky dosahovalo spíše hodnot vyšších než minimálních; nedodržení stanoveného minimálního zůstatkového průtoku tedy zavdává důvod k postihu za spáchání správního deliktu. Ze správního spisu je nadto zřejmé, že hodnota minimálního zůstatkového průtoku 267 l/s zjištěná pracovníky Českého hydrometeorologického ústavu při kontrolním měření dne 27. 9. 2013 pod výtokem z odlehčovací propusti byla ovlivněna tím, že žalobce přes přísný zákaz v průběhu kontrolního měření manipuloval se stavidly odlehčovací propusti a pustil z náhonu větší množství vody do koryta řeky Svitavy; před manipulací se stavidly přitom průtok vody v korytě řeky podle odhadu pracovníků Českého hydrometeorologického ústavu činil maximálně 30 l/s.

[8] Podle městského soudu nebyla důvodná rovněž námitka, že správní orgány se dostatečně nezabývaly naplněním materiální stránky správního deliktu. Ty totiž dospěly k závěru, že žalobce svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty správního deliktu podle vodního zákona, neboť nedodržel minimální zůstatkový průtok stanovený povolením k nakládání s povrchovými vodami v souladu s § 36 tohoto zákona. Zdůraznil také, že již samotným nedodržením právních předpisů týkajících se nakládání s vodami je vyvoláno nebezpečí vzniku poruchy, neboť je nepochybné, že se zákonodárce rozhodl postihovat pouze taková porušení vodoprávních předpisů, která mohou vést k ohrožení životního prostředí; což vyplývá ze samotného účelu vodního zákona uvedeného v § 1 odst. 1 a § 36 téhož zákona, který zavádí institut minimálního zůstatkového průtoku za účelem zachování ekologických funkcí vodního toku. Správní orgán prvního stupně rovněž uvedl, že nedodržení minimálního zůstatkového průtoku pod výtokem z odlehčovací propusti částečně omezovalo migraci ryb proti proudu řeky.

[9] Městský soud žalobci nedal za pravdu ani ohledně namítaného nezohlednění jeho osobních a majetkových poměrů ve vztahu k uložené pokutě. Vyslovil, že pokuta ve výši 80.000 Kč pro žalobce jakožto fyzickou podnikající osobu nepředstavuje částku, která by pro něj mohla mít likvidační účinky. Žalobce přitom svou námitku nekonkretizoval a své majetkové poměry nikterak nedoložil. Městský soud rovněž nepřistoupil k žalobcem navrhovanému upuštění od uložené pokuty. Neshledal totiž, že by uložená pokuta byla zjevně nepřiměřená ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36. Správní orgány při správním uvážení ohledně výše sankce nikterak nevybočily z mezí vytyčených zákonem, správního uvážení nezneužily a ani jinak při uložení sankce nepochybily.

[10] Městský soud nakonec s poukazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, uvedl, že v souvislosti se zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o

odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, vodní zákon již nehovoří o správním deliktu, nýbrž příslušné protiprávní jednání nazývá přestupkem. Nebyla však změněna skutková podstata, kterou byl žalobce shledán vinným, a rovněž horní hranice pokuty, kterou lze uložit za přestupek podle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona, zůstala nezměněna; městský soud proto ke změně právní úpravy nepřihlédl.

III.

[11] Proti rozsudku městského soudu nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Stěžovatel nejprve nesouhlasí s tím, že městský soud vyslovil, že je nepodstatné, v jakém stavu se při měření minimálního zůstatkového průtoku nacházelo stavidlo odlehčovací propusti a zda bylo vyhrazeno v souladu s manipulačním řádem. Má totiž za to, že provozem MVE v souladu s manipulačním řádem vynaložil veškeré úsilí, které od něj bylo možno požadovat, aby se správnímu deliktu podle vodního zákona vyvaroval; je tak dán liberační důvod, na základě kterého není žalobce za protiprávní stav odpovědný. Pokud správní orgán prvního stupně v průběhu kontrolního měření nezjistil, zda stěžovatel provozuje MVE v souladu s manipulačním řádem, nezjistil všechny okolnosti, které byly rozhodné pro posouzení věci, a zatížil tím pádem řízení vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.

[13] Dále stěžovatel namítá, že předpoklad, z něhož vychází správní orgán prvního stupně a městský soud, že hodnota minimálního zůstatkového průtoku naměřená při kontrolním měření pracovníky Českého hydrometeorologického ústavu dne 27. 9. 2013 pod odlehčovací propustí MVE, je v rozporu s § 36 vodního zákona, nemá oporu ve spisech ani v zákoně. V ustanovení § 36 odst. 3 vodního zákona je stanoveno, že způsob a kritéria stanovení minimálního zůstatkového průtoku podle odstavce 2 stanoví vláda nařízením; takové nařízení však stěžovateli není známo. V projednávané věci je tedy podle stěžovatele možné, že naměřená hodnota zůstatkového průtoku ještě splňuje obecnou definici minimálního zůstatkového průtoku, tedy že se jedná o zůstatkový průtok, který ještě umožňuje obecné nakládání s povrchovými vodami a zachovává ekologické funkce toku. Je také možné, že vodoprávní úřad v povolení k nakládání s povrchovými vodami stanovil hodnotu minimálního zůstatkového průtoku vyšší, než je nejnižší možná zákonná hodnota minimálního zůstatkového průtoku. Pokud si tedy správní orgán prvního stupně s ohledem na chybějící právní úpravu nevyžádal k otázce hodnoty minimálního zůstatkového průtoku stanovisko vodoprávního úřadu o tom, zda naměřená hodnota představuje porušení ustanovení vodního zákona týkajícího se minimálního zůstatkového průtoku, zatížil řízení vadou, která mohla způsobit nezákonnost rozhodnutí.

[14] Stěžovatel má dále za to, že nevyžádal-li si správní orgán prvního stupně stanovisko vodoprávního úřadu k místu měření minimálního zůstatkového průtoku, tj. nezjistil, zda měření probíhalo v místě, které bylo určeno vodoprávním úřadem jako místo, v němž má být stanovený minimální zůstatkový průtok měřen, je v této otázce jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné a řízení bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. K uvedenému stěžovatel poukazuje na rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2012, č. j. 1267/560/12747138/ENV/12, v němž žalovaný uvádí, že *„přesné a*

správné místo měření MZP, které není přesně určené, a to primárně v povolení k nakládání s vodami a sekundárně ve schváleném manipulačním řádu MVE, by si vždy měla ČIŽP nechat písemně předem odsouhlasit před provedením měření u místně a věcně příslušného vodoprávního úřadu.“

[15] Stěžovatel nakonec uplatňuje námitku, že se správní orgány a městský soud dostatečně nevypořádaly s otázkou naplnění materiální stránky správního deliktu a zatížily proto svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Stěžovatel uvádí, že MVE byla vybudována již v roce 1914 a od té doby je provozována stále stejným způsobem. Po celou dobu provozu přitom nebyly zaznamenány v důsledku jejího provozu žádné ekologické nebo hygienické škody. Pokud správní orgán prvního stupně poukazuje na nutnost zachování minimálního zůstatkového průtoku z důvodu jeho vlivu na dobré prostředí pro drobné vodní živočichy a ryby, uvádí stěžovatel, že na MVE není vybudován rybí přechod, migrace ryb výše proti proudu tudíž není možná. Rovněž tvrzení správního orgánu prvního stupně, že pod splavem v letních a zimních měsících neteče žádná voda, nemá oporu ve správním spisu.

IV.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že přílohy doložené stěžovatelem k doplnění kasační stížnosti ze dne 12. 7. 2018 nejsou a nikdy nebyly součástí správního spisu v předmětné věci. Dva staré protokoly z kontrol správního orgánu prvního stupně provedených u stěžovatele v letech 2004 a 2010 a rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2012, č. j. 1267/560/12, se týkají úplně jiných skutkových zjištění, v jiných časových obdobích, a vztahují se k jinému správnímu řízení vedenému v letech 2011-2012. K právě posuzovanému případu by se ze stěžovatelem předložených dokumentů k doplnění kasační stížnosti mohlo podle svého obsahu vztahovat pouze sdělení vodoprávního úřadu ze dne 12. 7. 2018, č. j. DMBO 10901/2018; napadené rozhodnutí bylo přitom vyhotoveno dne 7. 1. 2015. Ke skutečnostem uvedeným ve stěžovatelem předložených přílohách by tedy z výše uvedených důvodů podle žalovaného neměl Nejvyšší správní soud přihlížet.

[17] Co se týče stěžovatelem uplatněných kasačních důvodů, uvedl žalovaný, že s ohledem na závěry uvedené v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, je považuje za zcela liché a neopodstatněné. Stěžovatel je opakovaně v průběhu správního řízení i v řízení o žalobě uplatňoval, přičemž jak žalovaný v napadeném rozhodnutí, tak i městský soud v napadeném rozsudku se s těmito námitkami řádně vypořádal.

[18] Na základě výše uvedených skutečností žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

V.

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

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu mimo jiné pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Touto námitkou se tudíž Nejvyšší správní soud zabýval především. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítá, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[22] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku i napadeného rozhodnutí z toho, že správní orgány se ve svých rozhodnutích řádně nevypořádaly s otázkou naplnění materiální stránky správního deliktu a řádně tak k žalobní námitce neučinil ani městský soud.

[24] Nejvyšší správní soud předesílá, že shledal-li by nyní, že napadené rozhodnutí skutečně bylo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, byl by dán důvod pro zrušení napadeného rozsudku i napadeného rozhodnutí.

[25] Správní orgán prvního stupně se uvedenou problematikou zabýval na str. 8-9 rozhodnutí ze dne 7. 7. 2014, č. j. ČIŽP/47/OOV/SR02/1013327.010/14/BJK. Poukázal zde zejména na to, že v letních, podzimních a zimních měsících, kdy je v řece Svitavě obecně málo vody, je úsek hlavního toku řeky mezi jezem a odtokem z malé vodní elektrárny (v délce cca 200 m) téměř bez vody, neboť většina vody je odebírána MVE stěžovatele. To zapříčiňuje zarůstání hlavního koryta řeky Svitavy rostlinnou vegetací a vytváří nevhodné prostředí pro živočichy a ryby a rovněž zabraňuje jejich migraci proti proudu řeky. Otázce naplnění materiální stránky správního deliktu se zabýval i žalovaný v napadeném rozhodnutí na str. 14, když vyslovil, že *„[...] k naplnění skutkové podstaty deliktu ohrožujícího životní prostředí dojde vždy, když nejsou ze strany subjektu nakládajícího s vodami dodržovány právní předpisy týkající se nakládání s vodami, neboť tím je vyvoláno nebezpečí vzniku poruchy. Lze důvodně předpokládat, že zákonodárce se rozhodl sankcionovat pouze taková porušení vodoprávních předpisů, která sama o sobě představují určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí. [...] Tímto jednáním odvolatele byl nedostatečným průtokem vody v přirozeném korytě řeky ohrožen celý tento úsek řeky Svitavy a s tím související vodní ekosystém [...]. Odvolací orgán považuje za rozhodné především hledisko porušení zákonné povinnosti, kdy se jedná o naplnění materiální stránky tohoto správního deliktu prokázaným nedodržením stanoveného MZP ve vodním toku řeky Svitavy. Oprávněná osoba (tj. odvolatel, jako provozovatel MVE) tímto porušil své základní povinnosti vymezené vodním zákonem.*“ Také městský soud se touto problematikou k žalobní námitce stěžovatele řádně zabýval, a to na str. 6-7 napadeného rozsudku, když uzavřel, že se správní orgány dostatečně zabývaly naplněním materiální stránky správního

deliktu a odmítl stěžovatelovo tvrzení, že jeho protiprávní jednání vykazovalo nulovou škodlivost.

[26] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že se v právě posuzovaném případě správní orgány ve svých rozhodnutích neopomněly vypořádat s otázkou naplnění materiální stránky správního deliktu. Nezatížily proto svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Rovněž napadený rozsudek výše uvedeným kritériím přezkoumatelnosti odpovídá, a tudíž namítanou vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů netrpí. Sám stěžovatel ostatně se závěry městského soudu v kasační stížnosti podrobně polemizuje, což by u nepřezkoumatelného rozsudku nebylo možné. Nesouhlas stěžovatele s těmito závěry nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadený rozsudek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24).

[27] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, zabýval se zbylými kasačními námitkami. Ani jejich důvodnost však neshledal.

[28] Stěžovatel se měl podle správních orgánů dopustit správního deliktu podle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona, neboť ve smyslu § 59 odst. 1 písm. a) téhož zákona nedodržel podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno, a to konkrétně povinnost zachovat pod jezem ve Z. na řece Svitavě v 58. říčním kilometru minimální zůstatkový průtok vody v množství 300 l/s, stanovenou podle § 36 odst. 2 vodního zákona rozhodnutím vodoprávního úřadu ze dne 3. 8. 2004, sp. zn. MBO 1133/2004/TOŽP/Ku.

[29] Uvedenému závěru přisvědčil rovněž městský soud v napadeném rozsudku. Poukázal přitom na účel institutu minimálního zůstatkového průtoku, kterým je zachování kontinuity průtoku povrchové vody, která zajistí podmínky pro vodní ekosystémy a ekosystémy spojené s povrchovými vodami a umožní obecné nakládání s povrchovými vodami. Zdůraznil, že před odvedením vody z hlavního koryta řeky do náhonu na MVE ve Z. bylo nejprve nutné zajistit zachování minimálního zůstatkového průtoku v hlavním korytě řeky; tuto povinnost však stěžovatel nesplnil. Dále také uvedl, že podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno, byly v prvé řadě stanoveny povolením k nakládání s povrchovými vodami, teprve sekundárně manipulačním řádem, jenž byl schválen výrokem II. tohoto povolení. Co se týče odpovědnosti stěžovatele za správní delikt, městský soud vyslovil, že: *„[...]odpovědnost právnických a fyzických podnikajících osob je založena na principu odpovědnosti objektivní, při níž se nepřihlíží k případnému zavinění delikventa. Správní orgán I. stupně byl tedy povinen toliko zkoumat, zda žalobce v souladu s povolením k nakládání s povrchovými vodami dodržel minimální zůstatkový průtok na řece Svitavě, a v případě negativního výsledku uložit sankci. V tomto smyslu je irelevantní, v jakém stavu se nacházelo stavidlo odlehčovací propusti a zda bylo vyhrazeno v souladu s manipulačním řádem. Pro posouzení spáchání správního deliktu byly výhradně rozhodující naměřené hodnoty průtoku vody v hlavním korytě řeky a nikoliv dodržení či nedodržení manipulačního řádu, který nadto stanoví pouze podpůrné podmínky*

provozu vodního díla. Z toho důvodu je třeba odmítnout tvrzení žalobce, že se správní orgán I. stupně při kontrole nezabýval stavem stavidla, neboť tato otázka neměla jakýkoliv vliv na posouzení odpovědnosti za správní delikt."

[30] Nejvyšší správní soud se s výše uvedenými závěry městského soudu plně ztotožňuje. Nepřisvědčuje tedy stěžovateli, který má za to, že provozem MVE v souladu s manipulačním řádem vynaložil veškeré úsilí, které od něj bylo možné požadovat, aby se správního deliktu podle vodního zákona nedopustil, čímž byl dán liberační důvod, který jej nečiní za vzniklý protiprávní stav odpovědným. Jak správně uvedl městský soud, již samotná skutečnost, že stěžovatel porušil povinnost spočívající v zachování minimálního zůstatkového průtoku na toku řeky Svitavy, jež byla v souladu s vodním zákonem stanovena v povolení k nakládání s povrchovými vodami, postačuje k tomu, aby byl shledán vinným za správní delikt podle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona. Je tedy vskutku nepodstatné, v jakém stavu se při měření minimálního zůstatkového průtoku nacházelo stavidlo odlehčovací propusti a zda bylo vyhrazeno v souladu s manipulačním řádem.

[31] Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že se pracovníci Českého hydrometeorologického ústavu těmito skutečnostmi v průběhu kontrolního měření zabývali (viz Protokol o kontrolním zjištění ze dne 27. 9. 2013). Pokud tedy stěžovatel namítá, že v průběhu kontrolního měření nebyly tyto skutečnosti zjišťovány, tedy že správní orgán prvního stupně nezjistil všechny okolnosti, které byly rozhodné pro posouzení věci, a tudíž zatížil správní řízení vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, nelze mu přisvědčit. Nadto kasační soud poukazuje na to, že i v manipulačním řádu je o povinnosti stěžovatele zachovat minimální zůstatkový průtok pojednáno (viz část C.2, str. 17-18 manipulačního řádu). Stěžovateli tedy nelze dát za pravdu ani ohledně jeho tvrzení, že postupoval v souladu manipulačním řádem.

[32] Stěžovatel dále v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně (kterému následně přisvědčil žalovaný i městský soud), že hodnota minimálního zůstatkového průtoku naměřená při kontrolním měření pracovníky Českého hydrometeorologického ústavu dne 27. 9. 2013 pod odlehčovací propustí MVE je v rozporu s § 36 vodního zákona. Má totiž za to, že tuto hodnotu nelze dovodit ani ze zákona ani neplyne ze spisového materiálu. Z tohoto důvodu stěžovatel namítá, že si měl správní orgán prvního stupně vyžádat stanovisko vodoprávního úřadu o tom, zda naměřená hodnota představuje porušení vodního zákona týkajícího se minimálního zůstatkového průtoku; pokud tak neučinil, zatížil správní řízení vadou, která mohla způsobit nezákonnost jeho rozhodnutí.

[33] Podle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona *„[p]rávnická nebo podnikající fyzická osoba se jako vlastník vodního díla dopustí správního deliktu tím, že provozuje vodní dílo v rozporu s § 59 odst. 1 písm. a).*" Z citovaného ustanovení přitom vyplývá, že *„[v]lastník vodního díla je povinen dodržovat podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu, zejména dodržovat provozní řád a schválený manipulační řád […].*" Tyto podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno se přitom stanovují prvořadě v povolení k nakládání s povrchovými vodami podle § 9 odst. 1 vodního zákona, jak správně vyslovil žalovaný i městský soud. Jednou z podmínek, které se stanovují

v tomto povolení (a bylo tomu tak i v právě posuzovaném případě v povolení k nakládání s povrchovými vodami ze dne 3. 8. 2004) je i dodržení minimálního zůstatkového průtoku, jak vyplývá z § 36 odst. 2 vodního zákona. Vodoprávní úřad v právě posuzované věci byl tedy ve smyslu § 36 odst. 2 vodního zákona oprávněn stanovit (a taky stanovil) v povolení k nakládání s povrchovými vodami minimální zůstatkový průtok, jenž měl být na řece Svitavě u MVE ve Z. zachován, a stěžovatel byl povinen podle § 9 odst. 1 vodního zákona ve spojení s § 59 odst. 1 písm. a) téhož zákona minimální zůstatkový průtok zajistit.

[34] Kasační soud proto nepřisvědčil stěžovatelově námitce, že si měl správní orgán prvního stupně z důvodu chybějící právní úpravy vztahující se ke způsobu a kritériím stanovení hodnoty minimálního zůstatkového průtoku vyžádat stanovisko vodoprávního úřadu o tom, zda naměřená hodnota představuje porušení vodoprávního zákona. Z prosté skutečnosti, že v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neexistovalo nařízení, určující způsob a kritéria pro stanovení minimálního zůstatkového průtoku podle § 36 odst. 2 vodního zákona, nelze dovozovat, že správní orgán prvního stupně měl požádat o uvedené stanovisko vodoprávního úřadu, jak namítá stěžovatel. Nejvyšší správní soud k uvedenému připomíná, že vodoprávní úřad sám stanovil požadovanou hodnotu minimálního zůstatkového průtoku, který měl být na řece Svitavě u MVE ve Z. zachován, v povolení k nakládání s povrchovými vodami, aniž stěžovatel tuto hodnotu kdykoliv rozporoval. Bylo tedy bez významu, aby bylo opětovně správním orgánem prvního stupně vyžadováno jeho stanovisko k tomu, zda naměřená hodnota zůstatkového průtoku zjištěná při kontrolním měření dne 27. 9. 2013 skutečně představuje porušení § 36 vodního zákona.

[35] Stěžovatel dále v kasační stížnosti vytýká správnímu orgánu prvního stupně, že si nevyžádal stanovisko vodoprávního úřadu k místu měření minimálního zůstatkového průtoku, tj. nezjistil, zda měření probíhalo v místě, které bylo určeno vodoprávním úřadem jako místo, pro které je stanoven minimální zůstatkový průtok. Namítá, že je sporné, na jakém místě mělo být měření minimálního zůstatkového průtoku provedeno – zda přímo pod jezem (vzdouvacím objektem), nebo pod výtokem z odlehčovací propusti; z povolení k nakládání s povrchovými vodami totiž tato skutečnost nelze jednoznačně dovodit.

[36] Městský soud v napadeném rozsudku k uvedenému vyslovil, že: *„[...] na jedné straně je ve výroku I. bodu A. a B. uvedeného povolení stanoveno měření minimálního zůstatkového průtoku pod vzdouvacím objektem a v podmínce č. 1 na str. 2 se uvádí: „při všech manipulacích musí provozovatel vždy dodržet stanovený minimální zůstatkový průtok pod jezem (300 l/s)“; na druhé straně se pak ve výroku II. schvaluje manipulační řád za podmínky č. 1, podle níž „minimální zůstatkový průtok se bude vypouštět profilem jezu a MVE ve Z. výtokem pod stavidly odlehčovací propusti“. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (jakož i v podaném vyjádření) zdůraznil, že s ohledem na smysl § 36 ve spojení s § 1 odst. 1 vodního zákona měla být stanovena povinnost provést měření, resp. povinnost zachovat minimální zůstatkový průtok přímo po jezem (vzdouvacím objektem). Tímto způsobem by byla zajištěna kontinuita toku povrchové vody v přirozeném korytě řeky Svitavy po celé její délce, tedy rovněž mezi jezem a částí za odlehčovací propustí z náhonu, jež je vzdálena cca 75 m od jezu. I přesto však žalovaný s ohledem na zásadu in dubio pro reo zvolil za místo rozhodné pro posouzení povinnosti dodržovat minimální zůstatkový průtok v množství 300 l/s profil pod výtokem z odlehčovací propusti. Uvedený postup byl dle soudu jediný správný, neboť ačkoli lze dát za pravdu*

žalovanému, že místo, kde má být zachován minimální zůstatkový průtok, by se mělo nacházet přímo pod jezem (vzdouvacím objektem), s ohledem na vyřčené nejasnosti správně změřil hodnotu minimálního zůstatkového průtoku až za odlehčovací propustí z náhonu. Postupoval tak s ohledem na nastalé nejednoznačnosti a pochybnosti ve prospěch žalobce (obviněného), čímž dostál základním zásadám správního trestání.“

[37] Ze spisu městského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel v žalobě místo měření minimálního zůstatkového průtoku nezpochybnil. Tuto námitku uplatnil až v doplňujícím přípise ze dne 12. 10. 2017. To však již nebylo ve lhůtě k podání žaloby podle § 71 odst. 2 s. ř. s., v níž by ještě byl oprávněn žalobu rozšířit o další žalobní bod; námitku tudíž uplatnil opožděně. Vypořádal-li ji i přesto městský soud, učinil tak nad rámec včas uplatněných žalobních bodů. Uvedená argumentace městského soudu tak nemůže představovat rozhodovací důvody, na nichž je napadený rozsudek založen. Pokud nyní stěžovatel tuto námitku týkající se místa měření minimálního zůstatkového průtoku opětovně činí v kasační stížnosti, ani kasační soud se jí nemůže zabývat, neboť se jedná z důvodů plynoucích z § 104 odst. 4 s. ř. s. o námitku nepřípustnou, neuplatněnou v řízení o žalobě včas.

[38] Nejvyšší správní soud tak pouze pro doplnění a nad rámec nezbytného odůvodnění dodává, že městský soud, jenž přisvědčil závěrům žalovaného obsaženým na str. 11-12 napadeného rozhodnutí, s přihlédnutím k zásadě *in dubio pro reo*, přes výše uvedené posoudil tuto otázku po věcné stránce správně.

VI.

[39] Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[40] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. prosince 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu