ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **M. A.**, zastoupený Mgr. Janem Hoškem, advokátem se sídlem Sokolovská 980, Strakonice, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: město Sušice, se sídlem náměstí Svobody 138, Sušice, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 10. 2017, čj. ŽP/14649/17, a ze dne 25. 10. 2017, čj. ŽP/15603/17, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2019, čj. 57 A 112/2017-80,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Předmětem nyní projednávané věci je vodoprávní řízení podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), vedené Městským úřadem Sušice, odborem životního prostředí (dále „*prvoinstanční orgán*“ či „*městský úřad*“). To bylo vedeno o žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále „OZNŘ“) z 6. 10. 2010 o vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových z kanalizace pro veřejnou potřebu zakončené volnou kanalizační výustí (dále „*VKV*“) č. 1 na pozemku parc. č. X a z VKV č. 2 na pozemku parc. č. X, vše v k. ú. V. Ch., obec S.

[2] V rámci uvedeného řízení vydal tajemník městského úřadu 6. 4. 2017 usnesení sp. zn. 97/17/AN, jímž rozhodl o námitce podjatosti podané žalobcem tak, že žádná úřední osoba zařazená do odboru životního prostředí městského úřadu není vyloučena z projednávání a rozhodování dané věci. Důvodem žalobcem tvrzené podjatosti úředních osob měl být jejich pracovněprávní vztah k žadateli (OZNŘ). Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl v záhlaví označeným rozhodnutím ze 4. 10. 2017. Žalobu proti posledně uvedenému rozhodnutí Krajský soud v Plzni výrokem II. v záhlaví označeného rozsudku odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s., neboť se jedná o rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem a jako takové není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[3] Prvoinstanční orgán žádosti OZNŘ z 6. 10. 2010 již dvakrát vyhověl a povolení vydal, což v obou případech potvrdil i žalovaný, který zamítl odvolání žalobce. Krajský soud však v obou případech rozhodnutí žalovaného zrušil (rozsudky z 29. 7. 2013, čj. 57 A 67/2011-71, a z 30. 6. 2015, čj. 57 A 7/2014-58), neboť správní orgány s žalobcem, a předtím ani s jeho právními předchůdci, nejednaly jako s účastníky řízení, ač měly. Kasační stížnost proti pozdějšímu rozsudku krajského soudu zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem z 25. 8. 2016, čj. 9 As 201/2015-34.

[4] V nyní projednávané věci prvoinstanční orgán se žalobcem jako s účastníkem řízení jednal. Rozhodnutím ze dne 15. 5. 2017, čj. 1537/17/ZPR/Kal, opětovně vydal povolení OZNŘ k vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Odvolání žalobce žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím z 25. 10. 2017. Krajský soud výrokem I. shora uvedeného rozsudku napadené rozhodnutí žalovaného zrušil. Žalobce v žalobě mimo jiné opakovaně zpochybňoval charakter vod protékajících melioračním příkopem (kanálem) na jeho pozemku a uvedl, že nejde o vodní tok (resp. povrchové vody), ale toliko vody odpadní vyústěné z VKV č. 1. Podle krajského soudu nebylo co vytknout postupu prvoinstančního orgánu, jenž opřel svá skutková zjištění stran povahy vod vytékajících z VKV č. 1 o tehdy pravomocné rozhodnutí Ministerstva zemědělství z 3. 8. 2016, čj. 23182/2016-MZE-15111, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze 7. 3. 2016, čj. ŽP/3983/16. Tímto rozhodnutím žalovaný podle § 43 odst. 2 vodního zákona rozhodl, že povrchové vody vyskytující se v otevřeném příkopu (melioračním kanálu) na pozemcích parc. č. X, X, X a X v k. ú. V. Ch. jsou vodním tokem ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona, neboť jím protéká povrchová voda intenzity vodního toku. Uvedené rozhodnutí ministerstva však později zrušil krajský soud rozsudkem z 31. 12. 2018, čj. 57 A 106/2017-67, přičemž jedním z důvodů byla skutečnost, že nebylo postaveno na jisto, jaké vody z VKV č. 1 vytékají, tj. zda se jedná o vody povrchové zároveň s vodami odpadními, či jde pouze o vody odpadní. Ze zrušeného rozhodnutí nebylo patrné ani to, zda průtok povrchových vod v příkopu může být dostatečný v tom směru, aby se jednalo o vodní tok. Podle krajského soudu prvoinstanční rozhodnutí žádná další skutková zjištění o charakteru vod v příkopu a jejich intenzitě neobsahuje, krom obecných odkazů na historické dokumenty z roku 1941 (průvodní zpráva o úpravě odtokových poměrů) a 1958 (projektová dokumentace ke kanalizaci), které ovšem v současné době nemusejí odrážet reálné poměry v území, při jejichž zjišťování je nezbytné vycházet z důkazních prostředků vypovídajících o aktuálním skutkovém stavu (např. místní šetření). Žalovaný v napadeném rozhodnutí ohledně této otázky sice uvedl správnou úvahu, že pro povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových podle § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona není bez dalšího třeba, aby

povrchové vody měly charakter vodního toku ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona, přesto však neučinil žádná skutková zjištění ohledně množství a povahy povrchové vody v melioračním příkopu.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že pokud žalobce učinil otázku charakteru vod protékajících melioračním příkopem v řízení spornou (a to dokonce tvrzením, že příkop žádné povrchové vody neodvádí), bylo povinností správních orgánů se s tím náležitě vypořádat a provést příslušná skutková zjištění. Není totiž z podstaty věci bez dalšího možné povolit vypouštění odpadních vod do jakýchkoli vod povrchových (*ad absurdum* např. do kaluže či nahodile vzniklého proudu vody v důsledku vydatných srážek). Musí se jednat o povrchové vody určitého významu a intenzity, zejména s dostatečným průtokem po většinu roku, neboť příslušné povolení je rovněž vydáváno za účelem kontinuálního vypouštění vod odpadních. Pokud by po řádně provedeném dokazování vyšlo najevo, že v melioračním příkopu se vedle odpadních vod nacházejí setrvale i vody povrchové (například pramenící ze záchytných drénů, o čemž se zmiňuje OZNŘ ve vyjádření k žalobě), byl by postup správních orgánů spočívající ve vydání povolení na místě.

II. Průběh řízení před Nejvyšším správním soudem

[6] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti výrokům I. (zrušení svého rozhodnutí) a III. (náhrada nákladů řízení) rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s, tedy namítl nesprávné posouzení právní otázky a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[7] Krajský soud nesprávně podmiňuje možnost vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových výsledkem řízení podle § 43 odst. 2 vodního zákona, resp. tím, v jakém morfologickém útvaru se povrchové vody nacházejí. Takový přístup neodpovídá § 2 odst. 1 vodního zákona definujícímu povrchové vody. Krajský soud nesprávně vychází z toho, že odpadní vody lze vypouštět pouze do vodních toků. To je však v rozporu s § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona, dle něhož lze na základě vydaného povolení odpadní vody vypouštět do vod povrchových, což je pojem nadřazený pojmu vodní tok, jak plyne z § 43 odst. 1 vodního zákona. V průběhu řízení o žádosti OZNŘ nebylo a ani v současnosti není pochyb, že v místě vypouštění, v úseku VKV č. 1, se nachází povrchové vody. Takovou pochybnost v rámci správního řízení nevznesl ani žalobce, a proto ji správní orgány nezkoumaly. Stěžovatel přesto nesouhlasí, že by otázka množství a povahy povrchových vod byla ve správním řízení pominuta. Požadavek na vydatnost povrchových vod je v rámci vodoprávního řízení zkoumán na základě obligatorních podkladů žádosti. Vyhláška č. 432/2001 Sb., o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu, účinná do 31. 8. 2018 (tedy v době rozhodování správních orgánů), stanoví jako obligatorní podklad žádosti předložení údaje o průtocích vody ve vodním toku, pokud se žádost o povolení týká vodního toku [§ 3c odst. 1 písm. h) a příloha č. 3 k citované vyhlášce]. V době rozhodování i v současnosti je daný útvar povrchových vod (meliorační příkop) v Centrální evidenci vodních toků (dále „CEVT“) evidován pod identifikačním číslem (IDTV) 10265954 jako vodní tok. Není tedy pochyb o jeho charakteru v tom smyslu, že se jedná o vodní tok jako typ povrchových vod.

[8] Stěžovatel též poukazuje na to, že jeho rozhodnutí čj. ŽP/3983/16 a potvrzující rozhodnutí Ministerstva zemědělství deklarují „pouze“ existenci vodního toku, neřeší však existenci povrchových vod jako takových. Proto nemohou mít vliv na povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že prvoinstanční orgán opřel svá skutková zjištění stran povahy vod vytékajících z VKV č. 1 o rozhodnutí Ministerstva zemědělství. OZNŘ k žádosti o vydání povolení přiložila povinné hydrologické údaje povrchových vod týkající se melioračního příkopu z roku 1996 poskytnuté Českým hydrometeorologickým ústavem (dále „ČHMÚ“). Z porovnání těchto údajů o okamžitém i dlouhodobém průtoku s údaji o množství vypouštěných vod dle stěžovatele plyne, že povrchové vody, do nichž bylo vypouštění odpadních vod povoleno, převažují a jsou určitého významu a intenzity po většinu roku, jak požadoval krajský soud. Vzhledem k tomu nebylo třeba činit další skutková zjištění. K aktuálnosti údajů stěžovatel uvedl, že do konce roku 2012 ČHMÚ poskytoval hodnoty průměrných denních průtoků odvozené z referenčního období let 1931 až 1980. Teprve od roku 2013 poskytuje hodnoty odvozené od nového referenčního období let 1981 až 2010. Hydrologické údaje doložené k žádosti z roku 2010 proto tehdy byly jedinými dostupnými údaji. Správní orgány z nich v souladu se zásadou materiální publicity v dobré víře vycházely. Skutečnost, že se ve vodní linii (melioračním příkopu) nachází ve větší míře povrchové vody než vody odpadní, dle stěžovatele plyne též ze znaleckého posudku vypracovaného RNDr. Janem Hoškem ve věci právních předchůdců žalobce, z nějž prvoinstanční orgán vycházel. Již v průběhu prvoinstančního řízení bylo postaveno na jisto, že v místě vypouštění odpadních vod se vody povrchové nachází v takovém množství, aby bylo možné povolit vypouštění odpadních vod ve stanoveném množství. Stěžovatel je přesvědčen, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav věci, nadto otázka existence vodního toku není natolik stěžejní, aby sama o sobě měla vliv na výsledek řízení.

[9] Žalobce v reakci na kasační stížnost předně zaslal fotografie VKV č. 1 a č. 2, jež podle něj dokazují obsah odpadních vod, jež vytékají do zcela prázdného melioračního příkopu, jímž neprotéká žádná povrchová voda, ale pouze voda odpadní z městské kanalizace. OZNŘ si na jeho pozemku „vymyslela“ neexistující vodní tok, aby mohla přes tento pozemek vypouštět odpadní vody do řeky Otavy, čímž však dochází ke znehodnocování jeho pozemků. Odpadní vody se vsakují do okolí a při vydatném dešti jsou s hygienicky závadnými kaly vyplaveny odpadní vodou na okolní pastviny, protože kapacita soukromého melioračního zařízení je naprosto nedostatečná pro odvádění veškerých odpadních vod z městské kanalizace. Zmínil také úhyn jeho skotu v minulosti. Poukázal též na nestandardní chování úředníků (zejm. při jednání 25. 7. 2019).

[10] OZNŘ ke kasační stížnosti uvedla, že je nesporné, že v místě vypouštění z VKV č. 1 protéká takové množství vod, které jednoznačně dokazuje přítomnost vod povrchových. Trvalý průtok v množství, které několikanásobně převyšuje produkci odpadních vod připojených obyvatel, prokázaly výsledky všech dosavadních šetření v místě vypouštění – opakované šetření stěžovatele v průběhu několika měsíců v letech 2015 až 2016, rovněž znalecký posudek RNDr. Jana Hoška z roku 2014, v jehož závěru je přímo uvedeno, že balastní vody (pozn. NSS: vody nařeďující odpadní vody) vstupující do kanalizačních sběračů v celkovém průtoku dominují. Výsledky těchto šetření plně odpovídají hydrologickým údajům poskytnutým ČHMÚ pro účely dané žádosti. OZNŘ se proto plně ztotožnila s kasační stížností.

[11] V replice k vyjádření žalobce OZNŘ upozornila na to, že žalobce uvádí zkreslené, v některých případech přímo nepravdivé a zavádějící informace. Ohledně existence vodního toku se nejedná o „výmysl“, neboť vypouštění odpadních vod z VKV č. 1 a č. 2 bylo původně povoleno již v roce 1965. V roce 1996 pak bylo vydáno povolení k vypouštění odpadních vod z VKV č. 1 a VKV č. 2 do vod povrchových, a to do bezejmenného pravostranného přítoku Otavy. Od té doby nedošlo v místě k žádným stavebním změnám, VKV jsou stále na stejném místě. Rozhodnutí v pochybnostech, že se nejedná o vodní tok, padlo v návaznosti na zrušující rozsudek krajského soudu čj. 57 A 106/2017-67 až v roce 2019. Proti tomuto rozhodnutí podala OZNŘ ke krajskému soudu žalobu. K tvrzení žalobce o nedostatku povrchových vod v melioračním příkopu OZNŘ uvedla, že množství protékajících vod ve vodní linii je v posledních letech výrazně ovlivněno dlouhotrvajícím suchem, které panuje v celé ČR. To se negativně projevuje také na charakteru a množství vod protékající pod VKV č. 1 a VKV č. 2. Závěrem zmínila, že má zájem řešit odkanalizování obce koncepčně a trvale a proto připravuje projektovou dokumentaci pro centrální čistírnu odpadních vod (ČOV). Tento záměr je však značně ztížen jednak soukromým vlastnictvím četných pozemků potřebných pro stavbu a také průběhem řízení v pochybnostech o existenci vodních toků pod VKV č. 1 a VKV č. 2, kam měl být zaústěn odtok vyčištěných odpadních vod z ČOV.

[12] Stěžovatel v replice k vyjádření žalobce pouze uvedl, že fotografie VKV č. 1 a č. 2 předložené žalobcem nepodávají ucelenou informaci o tom, jak místo skutečně vypadá. Doplnil proto fotodokumentaci z let 2015 a 2019 pořízenou v rámci jiných správních řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[14] Soud se zabýval nejprve námitkou stěžovatele, dle které je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Bylo-li by totiž napadené soudní rozhodnutí nepřezkoumatelné, byla by vyloučena možnost zabývat se věcně dalšími kasačními námitkami. Námitku nepřezkoumatelnosti nicméně stěžovatel formuloval zcela obecně, aniž blíže konkretizoval, v čem přesně má nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívat. Z kasační stížnosti ani jejího doplnění není zřejmé, k jaké konkrétní námitce stěžovatel nepřezkoumatelnost vztahuje, resp. v jakém tvrzeném pochybení krajského soudu ji spatřuje. Není úlohou zdejšího soudu podrobit napadený rozsudek komplexnímu „testu přezkoumatelnosti“ a stejně tak není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (viz rozsudek NSS z 3. 12. 2020, čj. 7 Afs 251/2020-29, bod 11 a tam citovaná judikatura). Je tak zcela na místě obecnou námitku vypořádat tomu odpovídajícím obecným a stručným způsobem (viz např. nález Ústavního soudu z 29. 10. 2019, sp. zn. III. ÚS 2396/19, body 22 a 25, či rozsudek NSS čj. 7 Afs 251/2020-29, bod 11).

[15] Stěžovatel především nikterak neupřesnil, zda má na mysli nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Z kontextu konkrétních kasačních námitek neplyne, že by stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v jeho nesrozumitelnosti. Ani zdejší soud takovou na první pohled zjevnou vadu neshledal. Podstatou kasačních námitek, vedle nesprávného posouzení právní otázky (k tomu viz

dále), je nesouhlas se závěry krajského soudu ohledně nedostatečného zjištění skutkového stavu stran existence (určitého významu a intenzity) povrchových vod v melioračním příkopu, do nějž má být povoleno vypouštět odpadní vody. Jak je vysvětleno dále, kasační soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek obsahuje v dostatečné míře důvody, na nichž je založen. Je třeba zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Prostý nesouhlas s názory krajského soudu či jiný pohled na věc nemůže založit nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Ustanovení § 103 odst. 1 písm. d), na něž odkázal stěžovatel, konečně jako kasační důvod obsahuje též jinou vadu řízení před soudem, jež se však vztahuje k závažným procesním pochybením na straně krajského soudu. Stěžovatel žádnou námitku směřující do průběhu řízení před krajským soudem neuplatnil.

[16] K další kasační argumentaci stěžovatele Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že není pravda, že krajský soud podmiňuje možnost vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových výsledkem řízení dle § 43 odst. 2 vodního zákona, resp. tím, v jakém morfologickém útvaru se povrchové vody nacházejí. Krajský soud výslovně uvedl, že si je vědom rozdílu mezi nadřazeným pojmem („povrchové vody“) a pojmem jemu podřazeným („vodní tok“). Za správnou označil úvahu stěžovatele, že k povolení k vypouštění vod odpadních do vod povrchových podle § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona není bez dalšího třeba, aby povrchové vody měly konkrétně charakter vodního toku ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona. Krajský soud, jak rozvedeno dále, vystavěl svůj zrušující rozsudek na tom, že správní orgány neučinily dostatečná skutková zjištění ohledně množství a povahy povrchové vody v melioračním příkopu, ač žalobce učinil tuto otázku v řízení spornou (a to dokonce tvrzením, že příkop žádné povrchové vody neobsahuje a neodvádí). Jinými slovy, dle krajského soudu po zrušení rozhodnutí Ministerstva zemědělství není postaveno najisto, zda se v melioračním příkopu, do nějž jsou (mají být) vypouštěny odpadní vody, vůbec nachází nějaké vody povrchové, resp. zda jde o povrchové vody takového významu a intenzity, aby bylo možné povolit kontinuální vypouštění odpadních vod do nich.

[17] Ohledně svého rozhodnutí dle § 43 odst. 2 vodního zákona a potvrzujícího rozhodnutí Ministerstva zemědělství má stěžovatel pravdu do té míry, že mají „pouze“ deklaratorní povahu, navíc „pouze“ ohledně existence vodního toku, nikoli povrchových vod jako takových. Nicméně, jak správně uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, primárním důvodem pro zrušení rozhodnutí ministerstva bylo zjištění, že v tehdy projednávané věci nebylo postaveno na jisto, jaké vody z výpustě VKV č. 1 vytékají, tj. zda se jedná o vody povrchové zároveň s vodami odpadními, či jde pouze o vody odpadní. Až sekundárně pak z rozhodnutí nebylo patrné ani to, zda průtok povrchových vod v příkopu může být dostatečný v tom směru, aby se jednalo o vodní tok (viz rozsudek krajského soudu čj. 57 A 106/2017-67, body 27 až 29). Uvedené má dle Nejvyššího správního soudu svoji logiku, neboť aby nějaké vody mohly být vodním tokem ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona, musí nejprve být povrchovými vodami ve smyslu § 2 odst. 1 téhož zákona. Není-li tedy postaveno najisto, že vody vytékající z výpustě jsou vodami povrchovými, není na místě řešit otázku existence vodního toku. Až jde-li o povrchové vody, lze zkoumat splnění dalších definičních podmínek vodního toku.

[18] Kasační soud si je vědom, že řízení dle § 43 odst. 2 vodního zákona, z nějž vzešlo později zrušené rozhodnutí Ministerstva zemědělství, slouží k odstranění pochybností o tom, zda se jedná o vodní tok, nikoli k určení, zda jde o povrchové vody. K tomu slouží obdobné řízení v pochybnostech dle § 3 odst. 3 vodního zákona. Nicméně, jak plyne z výše uvedeného, otázka existence povrchových vod je stěžejní pro určení, zda se v konkrétním případě jedná o vodní tok. V daném případě to, zda se jedná o vody povrchové zároveň s vodami odpadními, či jde pouze o vody odpadní, je otázkou předběžnou, jež však přísluší prvoinstančnímu orgánu jako vodoprávnímu úřadu rozhodnout (§ 57 odst. 1 správního řádu *a contrario*). Pokud tedy krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav co do samotné existence povrchových vod ve výpusti, správně zavázal správní orgány k tomu, aby v tomto směru doplnily dokazování a danou otázku (si) zodpověděly.

[19] Jelikož tedy krajský soud v nyní projednávané věci zrušil rozhodnutí stěžovatele z důvodu nedostatečného zjištění, zda jde o povrchové vody a tento závěr opřel o důvody jiného svého rozsudku, jímž zrušil rozhodnutí Ministerstva zemědělství, nemá stěžovatel pravdu, že rozhodnutí o (ne)existenci vodního toku nemohou mít žádný vliv na povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových. V této souvislosti nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že prvoinstanční orgán povolil, a stěžovatel posvětil, mj. na základě stanoviska Povodí Vltavy ze dne 9. 1. 2017 vydaného dle § 54 odst. 4 vodního zákona, vypouštění odpadních vod do dvou konkrétních „bezejmenných drobných vodních toků". Povolení tak bylo založeno na elementární úvaze o tom, že odpadní vody budou vypouštěny do vodního toku s určitým průtokem nacházejícího se v melioračním příkopu a jím odváděny do řeky Otavy. Pokud by se v daném případě sice jednalo o povrchové vody, nikoli však o vodní tok (tekoucí vody), šlo by o vody stojaté. V takovém případě by však správní orgány musely vzít tuto okolnost při povolování vypouštění odpadních vod do úvahy a musela by se promítnout do odůvodnění jejich rozhodnutí, neboť je jistě podstatný rozdíl mezi vypouštěním odpadních vod do vod tekoucích a jejich vypouštěním do vod stojatých. Z toho plyne, že otázka (ne)existence vodního toku v dané věci zcela bez významu není, jak prosazuje stěžovatel.

[20] Stěžovatel dále zpochybňuje závěr krajského soudu, podle něhož správní orgány nedostatečně zjistily existenci (množství a povahu) povrchové vody v melioračním příkopu. Konkrétně namítá, že v průběhu řízení o žádosti nebylo (a ani v současnosti není) pochybnosti, že v místě vypouštění, v úseku VKV č. 1, se nachází povrchové vody. Taková pochybnost nebyla podle něj v rámci správního řízení vznesena ani žalobcem, a proto ji správní orgány nezkoumaly. Přesto však nesouhlasí, že by otázka množství a povahy povrchových vod byla ve správním řízení pominuta.

[21] Nejvyšší správní soud v tomto ohledu primárně nesouhlasí s tím, že žalobce ve správním řízení tuto pochybnost neuvedl. Již z protokolu o ústním jednání z 16. 2. 2017, jakož i z prvoinstančního rozhodnutí (str. 6), je patrné, že žalobce prvoinstanční orgán upozornil na žalobu podanou proti výše zmiňovanému rozhodnutí Ministerstva zemědělství, jež obsahovala mj. i námitku neexistence povrchových vod (srov. bod 2 rozsudku čj. 57 A 106/2017-67). Celý obsah žaloby včetně uvedené námitky pak žalobce učinil součástí odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Není tedy pravda, že žalobce uvedenou pochybnost ve správním řízení nevznesl, jak tvrdí stěžovatel.

[22] Jde-li o posouzení toho, zda byla otázka množství a povahy povrchových vod ve správním řízení dostatečně zkoumána a postavena najisto, resp. zda krajský soud dospěl ke správnému závěru, že v tomto správní orgány pochybily, stěžovatel nad rámec později zrušeného rozhodnutí Ministerstva zemědělství potvrzujícího existenci vodního toku v místě VKV č. 1 a č. 2 poukazuje na další podklady, jež dostatečným způsobem prokazují existenci povrchových vod v meliorační příkopu, do nějž ústí výpustě. Současně namítá, že krajský soud shromáždění dalších podkladů nevzal v potaz, a proto učinil nesprávný závěr o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud předně nesouhlasí s tím, že v průběhu řízení o žádosti nebylo (a ani v současnosti není) pochybnosti, že v místě vypouštění, v úseku VKV č. 1, se nachází povrchové vody. A to nejen proto, že žalobce uvedené v podstatě od počátku opakovaně namítal. Především je třeba zdůraznit, že takové pochybnosti jednoznačně existují, neboť (jak již bylo uvedeno výše) rozhodnutí Ministerstva zemědělství bylo zrušeno právě kvůli nevyjasněné otázce existence povrchových vod (viz body 27 až 29 rozsudku čj. 57 A 106/2017-67). Zároveň, jak zmiňuje OZNŘ ve své replice, v roce 2019 bylo v návaznosti na zrušující rozsudek krajského soudu čj. 57 A 106/2017-67 vydáno nové rozhodnutí v pochybnostech, že se v daném případě nejedná o vodní tok (proti tomuto rozhodnutí podala OZNŘ ke krajskému soudu žalobu).

[23] Relevantní pochybnosti však existovaly i v průběhu správního řízení, přinejmenším od té doby, kdy Městský soud v Praze rozsudkem z 26. 5. 2015, čj. 3 A 233/2011-64, zrušil původní rozhodnutí Ministerstva zemědělství o existenci vodního toku (jeho podstatu stručně shrnuje krajský soud v opakovaně citovaném rozsudku čj. 57 A 106/2017-67, v bodech 24 a 25). Městský soud vymezil jako nosný důvod pro zrušení původního rozhodnutí žalovaného ministerstva právě skutečnost, že správní orgány vycházely toliko z „papírového stavu“ a neprovedly v dostatečné míře ohledání na místě. Dalšími důvody byla i procesní pochybení. Z uvedeného je proto dle Nejvyššího správního soudu evidentní, že relevantní pochybnosti o existenci (množství a povaze) povrchové vody v melioračním příkopu byly nejpozději od roku 2015 (a jsou do současnosti). To ostatně dokládá i samo vyjádření OZNŘ v replice, že množství protékajících vod ve vodní linii je v posledních letech výrazně ovlivněno dlouhotrvajícím suchem.

[24] K tomu lze toliko nad rámec výše již uvedených rozhodných skutečností dodat, že na shora konstatovaných závěrech nemůže nic změnit ani odkaz stěžovatele na Centrální evidenci vodních toků (CEVT), v níž měl být v době rozhodování daný útvar povrchových vod (meliorační příkop) evidován jako vodní tok. Je pravdou, že správním spisu se nachází výpis z CEVT 17. 1. 2017, podle nějž je bezejmenný drobný vodní tok (IDTV 10265954) evidován jako vodní tok ve správcovství Povodí Vltavy (dle údaje vloženého 2. 1. 2014). Zde je však třeba upozornit, že již od 3. 12. 2018 je v evidenci veden jako tzv. ostatní vodní linie, tedy kategorie odlišná od vodních toků. Stěžovatel si v této souvislosti navíc do jisté míry protiřečí, pokud na jednu stranu tvrdí, že deklaratorní rozhodnutí o (ne)existenci vodního toku podle § 43 odst. 2 vodního zákona nemůže mít vliv na povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových, na stranu druhou se však odvolává na údaje v CEVT. Tato evidence a údaje v ní nicméně mají taktéž povahu „pouze“ deklaratorní a v žádném případě nemohou bez dalšího vypovídat o skutečném stavu věci, který jsou správní orgány povinny dle § 3 správního řádu zjistit. Je zřejmé, že údaje v CEVT se v určitých časových intervalech aktualizují a po delším časovém odstupu od poslední aktualizace evidovaný stav již nemusí odpovídat stavu aktuálně skutečnému,

což žalobce namítal. V daném případě šlo, dle spisového materiálu, v okamžiku prvoinstančního rozhodnutí (15. 5. 2017) o časový odstup více než tří let od tehdy poslední aktualizace (2. 1. 2014). Skutečný stav v určitý okamžik tudíž nemusí vždy odpovídat stavu evidovanému. Povinnost správních orgánů zjistit aktuální skutečný stav předtím, než vydají povolení, pak platí zvláště v situaci, kdy žalobce jako účastník řízení evidovaný či deklarovaný stav od počátku opakovaně plausibilně zpochybňuje a od poslední aktualizace uplynul značný časový odstup, v rámci něhož navíc došlo k událostem typu období sucha, jež s velkou mírou pravděpodobnosti mohly ovlivnit stav povrchových vod v daném místě. Lze tedy uzavřít, že rozhodnutí o povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových, resp. neexistenci pochybností o tom, že jde o vodní tok jako subtyp povrchových vod, nelze bez dalšího opřít o údaje v CEVT, zvláště nejsou-li úplně aktuální.

[25] Stěžovatel (ve shodě s OZNŘ) dále namítá, že správní orgány svá skutková zjištění založily především na povinně dokládaných hydrologických údajích o povrchových vodách týkajících se melioračního příkopu z roku 1996 poskytnutých ČHMÚ. Z toho důvodu nebylo dle stěžovatele třeba činit další skutková zjištění. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, shodně s krajským soudem, jenž se tak vyslovil k jiným neaktuálním podkladům (viz bod 35 napadeného rozsudku), že údaje z roku 1996, jež nadto vycházejí z hodnot průměrných denních průtoků odvozených z referenčního období let 1931 až 1980, nemohou představovat relevantní věrohodné podklady pro rozhodování v roce 2017. Správní orgány si pro své v pořadí již třetí rozhodnutí o žádosti podané v roce 2010 měly obstarat aktuální údaje od ČHMÚ, což však neučinily. Skutečnost, že se ve vodní linii (melioračním příkopu) navazujícím na VKV č. 1 nachází ve větší míře povrchové vody než vody odpadní, dle stěžovatele plyne též ze znaleckého posudku vypracovaného RNDr. Janem Hoškem ve věci právních předchůdců žalobce. Na znalecký posudek a v něm obsažený závěr, že balastní vody vstupující do kanalizačních sběračů z VKV č. 1 v celkovém průtoku dominují, poukazuje též OZNŘ ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že znalecký posudek je z 20. 10. 2014, se stejně jako v případě hydrologických údajů nejedná o aktuální údaje, na nichž by správní orgány mohly postavit svá rozhodnutí v roce 2017. I zde lze argumentovat obdobím sucha, jež započalo v roce 2014 a mohlo stav (množství) povrchových vod ovlivnit v tom směru, jak namítá žalobce. Nadto, znalec v posudku uvedl, že ředění balastními vodami je zcela nedostatečné k tomu, aby změnilo charakter odpadních vod. Současně uzavřel, že z hlediska kvality vody nemohly meliorační příkopy plnit funkci vodního toku. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že ač je vodní tok legálně definován ve vodním zákoně, jeho (ne)existence vzhledem k požadavkům na kvalitu a složení vody (§ 38 odst. 1 zákona) není čistě právní otázkou, k níž se znalec nemá vyjadřovat. Nejen z důvodu své neaktuálnosti, ale i vzhledem k uvedeným závěrům jmenovaného znalce, nelze na základě tohoto posudku činit jednoznačné závěry o existenci povrchových vod, potažmo vodního toku, v místě melioračního příkopu (v terminologii posudku svodného odvodňovacího příkopu).

[26] K fotodokumentaci z let 2015 a 2019 pořízené v rámci jiných správních řízení, kterou stěžovatel předložil spolu s replikou k vyjádření žalobce, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o podklady (důkazy), jež nejsou součástí správního spisu. Provádět dokazování těmito fotografiemi nicméně v řízení o kasační stížnosti nebylo nutné, neboť fotografie z roku 2015 opět nejsou aktuálními podklady pro rozhodování v roce 2017 a fotografie z roku 2019 se týkají stavu po vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

[27] Obecně lze ke stěžovatelem zmiňovaným podkladům (hydrologické údaje od ČHMÚ, znalecký posudek či fotodokumentace) připomenout jemu adresovanou výtku formulovanou již městským a později i krajským soudem v řízení o přezkumu rozhodnutí Ministerstva zemědělství, podle níž správní orgány, mj. i stěžovatel, při zjišťování skutkového stavu vycházely toliko z (neaktuálního) „papírového stavu“, aniž provedly v dostatečné míře ohledání na místě (viz body 24 a 30 rozsudku čj. 57 A 106/2017-67). Poukázala-li v této souvislosti OZNŘ též na výsledky opakovaných šetření stěžovatele v průběhu několika měsíců v letech 2015 až 2016, lze k tomu poznamenat, že tyto podklady nejsou součástí správního spisu, nadto nejde o podklady, jež by vypovídaly o skutečném aktuálním stavu v době rozhodování prvoinstančního orgánu.

[28] Závěrem Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že postup krajského soudu v dané věci nebyl v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s., podle nějž *při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*. Krajský soud totiž svůj zrušující rozsudek nepostavil na tom, že bylo zrušeno, svým způsobem podkladové, rozhodnutí Ministerstva zemědělství čj. 23182/2016-MZE-15111, k čemuž však došlo až po rozhodnutí stěžovatele. Krajský soud naopak zohlednil pohybnosti ohledně skutkového stavu, jež byly dány již v době vydání prvoinstančního rozhodnutí, avšak které v té době ještě nebyly autoritativně zjištěny (srov. *mutatis mutandis* závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu NSS z 22. 10. 2019, čj. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, bod 35). V odůvodnění napadeného rozsudku pak krajský soud odkázal na pozdější autoritativní názor o existenci pochybností formulovaný v rozsudku čj. 57 A 106/2017-67.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Na základě výše uvedených úvah Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Současně by mu vznikla povinnost nahradit úspěšnému žalobci náklady zastoupení. Žalobce sice podal vyjádření ke kasační stížnosti a následně i dupliku v reakci na repliku stěžovatele a OZNŘ, avšak učinil tak sám svým jménem, nikoli jeho zástupce. Jelikož tak zástupce žalobce v řízení neučinil žádný úkon právní služby ve smyslu § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, Nejvyšší správní soud mu nepřiznal odměnu za zastupování.

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

V Brně 17. února 2021

Milan Podhrázký
předseda senátu