



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **BENZINA, státní podnik „v likvidaci“**, se sídlem Praha 10, Třebohostická 987/5, zastoupeného JUDr. Janem Brožem, advokátem se sídlem Praha 2, Sokolská 60, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, **za účasti 1) KD METALL, s. r. o.**, se sídlem Jaroměř, Hradecká 535, zastoupené JUDr. Jiřím Kadeřábkem, advokátem se sídlem Litoměřice, Michalská 4, **2) BENZINA, a. s.**, se sídlem Praha 7, Dělnická 12, zastoupené JUDr. Jarmilou Hanykovou, CSc., advokátkou, se sídlem Benešov, Hráčského 406, **3) České Dráhy, a. s.**, se sídlem Praha 1, Nábr. L. Svobody 1222, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a zúčastněné osoby sub 1) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2008, č. j. 11 Ca 133/2006 - 64,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný a zúčastněná osoba sub 1) **jsou povinni** nahradit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti každý částku 1428 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III.** Zúčastněné osoby sub 2) a 3) **n e m a j í** právo na nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 3. 2006, č. j. 68/550/06-Hd (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo ve smyslu § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změněno rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 20. 12. 2005, č. j. 5/OV/11171/2005/Va-O 2.01/04, kterým ČIŽP uložila žalobci opatření k nápravě pro realizaci 1. etapy sanačních prací v bývalém distribučním skladu Jaroměř, Hradecká 535,

a to ve smyslu § 42 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „vodní zákon“).

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou, kterou se domáhal jeho zrušení a dále určení, že žalobce není subjektem, jemuž lze uložit opatření k nápravě pro realizaci sanačních prací v bývalém distribučním skladu J., H. 535. Městský soud rozsudkem ze dne 15. 7. 2008, č. j. 11 Ca 133/2006 - 64, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Městský soud vycházel z takto zjištěného skutkového stavu věci: Dne 16. 12. 1993 založil Fond národního majetku notářským zápisem společnost BENZINA, a. s., do které vložil mj. privatizovaný movitý a nemovitý majetek distribučního skladu v Jaroměři, jenž byl na Fond národního majetku převeden rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu v rámci privatizace. Před privatizací s tímto majetkem hospodařil podnik BENZINA, s. p. Dne 25. 7. 1997 uzavřely Fond národního majetku a BENZINA, a. s. smlouvu o úhradě nákladů ekologických závazků, v jejímž čl. 3 se mj. uvádí, že nabyvatel je povinen splnit ekologické závazky spojené s převzatým majetkem, v souladu s podmínkami stanovenými rozhodnutím příslušného správního orgánu; BENZINA, a. s. se zavázala na Fond národního majetku přefakturovat pouze náklady za činnosti, které byly provedeny po uzavření této smlouvy a které se týkají seznamu čerpacích stanic a distribučních skladů uvedených v příloze této smlouvy. Dne 15. 9. 1997 však BENZINA, a. s., převedla kupní smlouvou předmětný distribuční sklad v Jaroměři na společnost Jiráčková, s. r. o. (jejímž právním nástupcem je zúčastněná osoba KD METALL, s. r. o. – dále jen „KD METALL“). V čl. 7 této kupní smlouvy se uvádí, že kupující s podpisem kupní ceny přijímá se skladem také zbytkovou ekologickou zátěž z minulosti, se kterou byl seznámen již před podpisem smlouvy o smlouvě budoucí, předcházející uzavření kupní smlouvy. Dne 5. 10. 2001 (tedy až po převodu distribučního skladu v Jaroměři na KD METALL) uzavřely Fond národního majetku a původní vlastník BENZINA, a. s., dodatek ke smlouvě o úhradě nákladů ekologických závazků, jímž ze seznamu nemovitostí zatížených ekologickými závazky vyňaly právě předmětný distribuční sklad v Jaroměři. Žalovaný, stejně jako ČIŽP, potom shodně dospěli k závěru, že tímto dodatkem *de facto* došlo k anulování původní smlouvy o úhradě nákladů ekologických závazků v části týkající se distribučního skladu v Jaroměři, a tedy že absence *zvláštní smlouvy*, s níž § 42 odst. 2 vodního zákona výslovně počítá, brání jeho další aplikaci ve smyslu uložení opatření k nápravě *nabyvateli majetku získaného způsobem uvedeným v zákoně č. 92/1991 Sb.* (jímž je BENZINA, a. s.), resp. jeho právnímu nástupci KD METALL (§ 42 odst. 3 vodního zákona).

V odůvodnění svého rozsudku, s odkazem na obsah spisu a § 42 odst. 1 a 2 vodního zákona a § 10a zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 92/1991 Sb.“), městský soud především zdůraznil, že žalovaný postavil svou argumentaci o nepřípustnosti uložení opatření k nápravě podle § 42 odst. 2 vodního zákona společnosti BENZINA, a. s., eventuálně společnosti KD METALL, na premise, že tato povinnost musí být uložena *původci závadného* stavu podle § 42 odst. 1 citovaného zákona, tedy podniku BENZINA, s. p. Jelikož žalobce v podané žalobě vznesl námitky týkající se nepřípustnosti vynětí lokality předmětného distribučního skladu ze smlouvy č. 184/97 o úhradě nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací (dále jen „smlouva o úhradě nákladů ekologických závazků“), městský soud se zabýval především tím, zda uzavření dodatku č. 1 k této smlouvě (ze dne 5. 10. 2001 - dále jen „dodatek“) mělo skutečně za následek nemožnost uložení opatření k nápravě podle § 42 odst. 2 vodního zákona, jak tvrdí správní orgány. Uvedl, že ustanovení § 42 odst. 2 vodního zákona jako jednu z podmínek pro svou aplikaci vyžaduje, vedle nabytí majetku způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně (zákon č. 92/1991 Sb.), dále podmínku,

aby tento majetek nabyvatel získal s vědomím ekologické zátěže, a konečně podmínku, aby s ním o tom byla uzavřena zvláštní smlouva (nebo mu byla poskytnuta sleva z kupní ceny). V předmětné věci nebylo sporu o splnění výše uvedených podmínek ze strany společnosti BENZINA, a. s., nicméně městský soud se (na rozdíl od žalovaného) postavil na názor, že naplnění podmínky *uzavření zvláštní smlouvy* je třeba vždy vztahovat k procesu nabytí majetku způsobem podle § 10a odst. 1 písm. h) zákona č. 92/1991 Sb. Citované ustanovení předpokládá, že rozhodnutí o privatizaci podniku reflektuje případnou skutečnost, že bude (na základě rozhodnutí vlády) uzavřena s nabyvatelem smlouva o úhradě nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací. Je tomu tak proto, aby nebylo sporu o tom, že subjekt, kterému je opatření k nápravě ukládáno, byl o ekologické zátěži z minulosti zpraven. Jinými slovy, ustanovení § 42 odst. 2 vodního zákona brání situacím, aby opatření k nápravě byla ukládána subjektům, které by sice majetek v režimu zákona č. 92/1991 Sb. nabyly, ale neměly by upraveny podmínky postupu v případě úhrad nákladů za vypořádání ekologických zátěží. V souzené věci byla uzavřena smlouva o úhradě nákladů ekologických závazků mezi Fondem národního majetku a společností BENZINA, a. s., přičemž není podstatné, jakým způsobem byla vzájemná práva a povinnosti mezi stranami smlouvy upravena. Není ani podstatné, že dnem účinnosti dodatku byla změněna příloha specifikující seznam privatizovaných jednotek; tento dodatek nelze interpretovat tak, že by zpětně ke dni uzavření smlouvy o úhradě nákladů ekologických závazků předmětný sklad v Jaroměři nikdy nebyl předmětem této smlouvy, neboť v příloze ke smlouvě o úhradě nákladů ekologických závazků uveden byl. Následné smluvní ujednání tak nemělo za následek tu skutečnost, kterou mu žalovaný připisuje, tj. že uložení opatření k nápravě nabyvateli majetku dle zákona č. 92/1991 Sb. brání absence *uzavření zvláštní smlouvy*. S odkazem na tyto důvody městský soud shledal za nesprávný základní argument napadeného rozhodnutí, a proto i žalobní námitku shledal jako důvodnou.

Dále městský soud přisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti mířící do části napadeného rozhodnutí, týkající se vzniku povinnosti k realizaci nápravných opatření žalobce. Bylo-li žalobci uloženo opatření k nápravě jako původci (§ 42 odst. 1 vodního zákona), pak je třeba podrobně argumentovat, proč má žalovaný zato, že žalobce povinnost porušil a o porušení kterých povinností šlo, byť odvolání proti rozhodnutí ČIZP nepřezkoumatelnost v tomto ohledu nenamítalo. Závěrem dodal, že se nemohl pro opožděnost zabývat námitkou týkající se okolnosti, zda společnosti Jiráčková, s. r. o. (tj. právní předchůdce KD METALL) byla poskytnuta sleva z kupní ceny.

Proti tomuto rozsudku brojil žalovaný a zúčastněná osoba KD METALL kasačními stížnostmi odkazujícími se na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Podle žalovaného se městský soud dopustil nesprávného výkladu § 42 odst. 2 vodního zákona. Zopakoval v této souvislosti svůj názor, že za subjekt povinný k provedení prací na odstranění staré ekologické zátěže je možno považovat žalobce jako právního nástupce koncernového podniku BENZINA, neboť oba provozovali předmětný distribuční sklad ropných a jiných látek, které kontaminovaly podloží v areálu skladu. Žalovaný dále připomněl, že jako o dalším subjektu uvažoval i o společnosti BENZINA, a. s. jako nabyvateli majetku dle zákona č. 92/1991 Sb., neboť ta uzavřela s Fondem národního majetku smlouvu o úhradě nákladů ekologických závazků, posléze změněnou dodatkem. Jelikož však byla zmíněným dodatkem lokalita distribučního skladu Jaroměř z předmětu ekologické smlouvy vyjmuta, dospěl žalovaný k názoru, že opatření k nápravě společnosti BENZINA, a.s. uloženo být nemůže. Vychází přitom z účelu uzavření této smlouvy, kterou je poskytnutí finančních prostředků povinnému subjektu k zajištění provedení uložených prací. Pozdější zrušení smlouvy o úhradě nákladů ekologických

závazků (a z toho vyplývající zamezení čerpání finančních prostředků) *“nepovažuje za překážku splnění podmínek uvedených v § 42 odst. 2 vodního zákona”*. Žalovaný připouští, že smlouva o úhradě nákladů ekologických závazků byla do přijetí dodatku platná, ovšem od data přijetí dodatku byla změněna tak, že se již netýkala areálu skladu v Jaroměři, tedy logický důsledek uzavření smlouvy, kterým je poskytnutí úhrady nákladů, již nemohl nastat. Připomíná, že úmyslem zákonodárce bylo uložit opatření k nápravě tomu, kdo je nejen o ekologické zátěži uvědomen, ale i kdo má garantovanou úhradu nákladů vynaložených na její odstranění. Dále žalovaný nesouhlasí s tím, že nebylo prokázáno, že původcem závadného stavu je žalobce. Uvedl, že způsob prokázání této podmínky je poněkud odlišný než např. v řízeních o pokutě. Odkázal v podrobnostech na str. 3 a 4 napadeného rozhodnutí a na rozhodnutí Okresního úřadu Náchod ze dne 8. 2. 1993, kterým bylo žalobci uloženo opatření k nápravě závadného stavu; toto rozhodnutí považuje za nepřímý důkaz toho, že původcem závadného stavu je právě žalobce. Ze všech uvedených důvodů navrhuje, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

Podle zúčastněné osoby KD METALL, která taktéž v obecné rovině shledává výklad § 42 odst. 2 vodního zákona městského soudu za nesprávný, musí být dodatek upravující předmět smlouvy o úhradě nákladů ekologických závazků brán do úvahy, což také žalovaný správně učinil. Tento dodatek byl uzavřen na základě formálně perfektního, svobodného a vážného rozhodnutí společnosti BENZINA, a. s. a Fondu národního majetku a z této vůle také došlo k vynětí lokality distribučního skladu Jaroměř z rozsahu původní smlouvy. Z tohoto důvodu považuje dodatek za platný. Žalobce, ač ovládnán stejný vlastníkem jako Fond národního majetku, se nyní brání uložené povinnosti, které na něj z titulu rozhodnutí jemu spřízněných subjektů přešla. Nepřímo tak žalobce namítal neplatnost právního úkonu, za kterou mohl sám odpovídat. Takové počínání je ovšem *contra bonos mores*, a proto právům žalobce nemůže být soudní ochrana poskytnuta. K nutnosti další argumentace žalovaného týkající se porušení povinnosti žalobcem, KD METALL uvádí, že tento požadavek je nadbytečný a nemůže přinést mnoho nového v řízení. Na základě těchto skutečností navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ke kasačním stížnostem uvedl, že rozsudek městského soudu považuje za správný. Zejména zdůrazňuje, že distribuční sklad v Jaroměři byl vyňat z jeho majetku a vložen do majetku nově založené společnosti BENZINA, a. s. V souvislosti s následným převodem tohoto majetku mezi Českou republikou a společností BENZINA, a. s. byla uzavřena smlouva o úhradě nákladů ekologických závazků. BENZINA, a. s. však tento majetek převedla na KD METALL (resp. na jejího právního předchůdce – společnost Jiráčková, s. r. o.), přičemž součástí této smlouvy byla také informace o (zbytkové) ekologické zátěži, s níž byl kupující seznámen ještě před podpisem smlouvy o smlouvě budoucí kupní (z tohoto titulu mu byla poskytnuta i sleva z kupní ceny). Žalobce tak má zato, že povinnost odstranit ekologickou zátěž leží na společnostech BENZINA, a. s., nebo KD METALL, na čemž nemůže změnit nic ani shora zmiňovaný dodatek. Z těchto důvodů považuje žalobce postup ČIŽP a žalovaného vůči němu za nepatřičný. Z právní úpravy § 42 odst. 2 vodního zákona je patrné, že k odstranění ekologické zátěže je povinen subjekt, který majetek s ní spojený nabyl za podmínek v zákoně stanovených. Nelze proto povinnost k odstranění ekologické zátěže uložit jednomu z původců (v čemž odkazuje v podrobnostech na odůvodnění napadeného i prvostupňového rozhodnutí), existuje-li vlastník majetku nabytého za podmínek zákona, resp. způsobem, který zákon obchází. Podle jeho interpretace § 42 odst. 2 vodního zákona má ekologickou zátěž odstranit ten, kdo ekologicky zatížený majetek vlastní a užívá ke své podnikatelské činnosti, a tedy z tohoto majetku získává prospěch. Proto navrhuje, aby kasační stížnost byla jako bezdůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Obě kasační stížnosti shodně vznášejí námitku nezákonnosti rozsudku městského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nesprávně přitom měl městský soud uvážit o způsobu výkladu a aplikace § 42 odst. 2 vodního zákona, kdy dospěl (stručně řečeno) k závěru, že je pro posouzení věci podstatné, zda *zvláštní smlouva*, o níž citované ustanovení vodního zákona hovoří, existovala v okamžiku nabytí majetku způsobem předvídaným v zákoně č. 92/1991 Sb. Za irrelevantní však městský soud považuje všechna následující ujednání, jimiž by tato zvláštní smlouva byla měněna či rušena.

Především je nutno uvést, že Nejvyšší správní soud, stejně jako městský soud, nemá pochybnosti o tom, že ustanovení § 42 odst. 2 vodního zákona má v případě, kdy jsou splněny všechny v něm uvedené podmínky, aplikační přednost před § 42 odst. 1 téhož zákona. Z ustanovení § 42 odst. 2 vodního zákona *in fine*, se totiž jasně podává, že podle tohoto ustanovení postupuje vodoprávní úřad nebo ČIZP i v případě, existuje-li dosud původce závadného stavu. Z tohoto důvodu, ob stojí-li závěr o existenci subjektu splňujícího podmínky posledně citovaného ustanovení (viz dále), nebylo by již nutné zabývat se další stížní námitkou, spočívající v tvrzené nezákonnosti závěru městského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí v části týkající se porušení povinností na straně žalobce (coby subjektu na nějž by dopadal § 42 odst. 1 vodního zákona). Mělo-li být totiž opatření k nápravě uloženo nabyvateli majetku získaného způsobem uvedeným v zákoně č. 92/1991 Sb., není již prostor pro postup podle § 42 odst. 1 vodního zákona, a proto by ani nebylo nutné se podrobněji zabývat otázkou odpovědnosti za závadný stav na straně žalobce.

Dále je z výše popsaného skutkového stavu zřejmé, že není pochyb o tom, že společnost BENZINA, a. s. nabyla předmětný distribuční sklad na základě zákona č. 92/1991 Sb. Tento zákon od novely č. 210/1993 Sb., účinné ke dni 12. 8. 1993, požadoval, aby rozhodnutí o privatizaci jako jednu ze svých podstatných náležitostí obsahovalo případnou skutečnost, že Fond národního majetku uzavře (na základě rozhodnutí vlády) s nabyvatelem státního majetku *smlouvu o úhradě nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací* [§ 10a odst. 1 písm. h) zákona č. 92/1991 Sb.]. Ani zákon č. 92/1991 Sb., ani žádný právní předpis k jeho provedení či právní předpis jiný neobsahují bližší úpravu vzniku a náležitostí této smlouvy, a lze tedy vyjít z toho, že jde o smlouvu, která se plně řídí režimem soukromoprávním (tj. především občanským, eventuálně obchodním zákoníkem). Stejně tak zákon č. 92/1991 Sb. nestanoví konkrétní lhůtu od rozhodnutí o privatizaci majetku, v níž tato smlouva musí být uzavřena. Nejvyšší správní soud proto (ve shodě s městským soudem) považuje podmínku uzavření smlouvy o úhradě nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací za splněnou i přesto, že v přezkoumávaném případě byla smlouva uzavřena až zhruba po 4 letech ode dne založení společnosti BENZINA, a. s. Účastníci řízení i zúčastněné osoby ostatně existenci této *zvláštní smlouvy* nepopírají, stejně jako nebylo sporu o tom, že BENZINA, a. s. nabyla předmětný distribuční sklad v Jaroměři způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně (tj. zákoně č. 92/1991 Sb.). Tím je dána současně odpověď na otázku, zda BENZINA, a. s., coby nabyvatel distribučního skladu v Jaroměři, tento sklad získala s vědomím ekologické zátěže. Taktéž nevznikla pochybnost, že se k předmětnému distribučnímu skladu váže závadný stav (ekologická zátěž), jejímž původcem nebyl nový nabyvatel, neboť v opačném případě by nebyly ani dány důvody pro uzavření smlouvy o úhradě nákladů ekologických závazků. Nejvyšší správní soud tedy, podobně jako městský soud, má všechny

podmínky § 42 odst. 2 vodního zákona za splnění a lze tedy učinit dílčí závěr, že společnost BENZINA, a. s. se uzavřením zvláštní smlouvy dostala pod aplikační režim tohoto ustanovení.

Sporná mezi stranami zůstává pouze otázka, zda jakákoli soukromoprávní dispozice subjektu, který se nachází v postavení osoby uvedené v § 42 odst. 2 vodního zákona (do něhož se ostatně dostal taktéž soukromoprávní cestou – uzavřením *zvláštní smlouvy*) může mít na toto jeho další postavení vliv. V projednávané věci, jak již bylo opakovaně konstatováno, společnost BENZINA, a. s. se svými smluvními partnery nejprve (cestou soukromoprávních úkonů - smluv) část předmětu *zvláštní smlouvy* (předmětný distribuční sklad) odprodala třetímu subjektu (KD METALL) a poté novací tento objekt ze *zvláštní smlouvy* vypustila, spolu s odpovídajícím snížením závazku státu participovat na sanaci ekologických škod s tím spojených. Z hlediska soukromého práva nelze takovému postupu v principu ničeho namítat, je však nutno posoudit zda se mohl relevantně promítnout též do shora popsaného veřejnoprávního postavení společnosti. Nelze totiž přehlédnout, že povinnost provést opatření k nápravě (ve smyslu jeho definice uvedené v § 42 odst. 1 vodního zákona) sleduje veřejný zájem na ochraně povrchových a podzemních vod (§ 1 odst. 1 vodního zákona) a její ukládání (srov. § 42 odst. 1 až 3 vodního zákona) popřípadě zabezpečení (viz § 42 odst. 4 cit. zákona) je, při splnění zákonných podmínek, povinností vodoprávního úřadu či ČIŽP. Postavení původce závadného stavu či nabyvatele majetku, s nímž je tento závadný stav spojen ve smyslu § 42 odst. 1 a 2 vodního zákona, je tak mimo jakoukoli pochybnost podřízeno veřejnoprávní regulaci. Logickým důsledkem tohoto stavu pak je, že se dotčený subjekt nemůže z tohoto vztahu vyvázat pouhou soukromoprávní dispozicí, leda že by tak výslovně stanovil zákon.

Městský soud se v odůvodnění svého rozsudku vypořádal s důsledky v pořadí druhého soukromoprávního úkonu, tedy s novací. Jeho názor, dle kterého je rozhodný pouze samotný fakt, že *zvláštní smlouva* byla (stran posuzovaných nemovitostí) uzavřena a nikoli již její případné změny, nelze akceptovat, neboť nejen postrádá vyčerpávající zdůvodnění, ale nepřihlíží ani k jiným aspektům věci. Především je nutné zodpovědět otázku, zda předmětná změna smlouvy mohla (s ohledem na konstatovaný veřejnoprávní režim) zamýšlených důsledků (tj. omezení rozsahu nemovitostí na něž dopadá a tomu odpovídající snížení finančního závazku státu na úhradu ekologických škod) vůbec dosáhnout. Jak již bylo naznačeno, předmětná novace, z hlediska samotné podstaty obligačních vztahů, vyloučena nebyla, neboť předmětem *zvláštní smlouvy* byl závazek státu podílet se finančně na úhradě ekologické zátěže. Přestože je tento závazek spojen s existencí konkrétního majetku, na němž tato zátěž vázne, nekryje se s předmětem smlouvy o koupi tohoto majetku (uzavřené mezi společnostmi BENZINA, a. s. a KD METALL), jímž je úplatný převod nemovitého majetku. Tím, že BENZINA, a. s. uzavřela novaci v době, kdy nemovitosti, jichž se dotýkala, již převedla na třetí subjekt, nenakládala s věcí, která již nebyla předmětem jejího vlastnictví a nezasáhla tedy žádným způsobem do práv nového vlastníka. Uzavření sporného dodatku *zvláštní smlouvy* mělo za následek pouze omezení rozsahu plnění státu z titulu sanace ekologických škod z minulosti. Tuto novaci nelze též považovat ani za jednání *in fraudem legis* (§ 39 občanského zákoníku); zde naopak vedla k nápravě nežádoucího stavu, kdy společnost BENZINA, a. s. úplatně převedla na třetí osobu majetek s ekologickou zátěží, na jejíž sanaci měla od státu inkasovat finanční prostředky. Lze tedy učinit další dílčí závěr, že dodatek *zvláštní smlouvy* ze dne 1. 10. 2001 nebyl uzavřen v rozporu s předpisy soukromého práva a v této rovině mu nic nebránilo dosáhnout zamýšlených účinků. Pokud jde dále o posouzení, zda se tímto způsobem mohla společnost BENZINA, a. s. vyvázat i ze svého postavení upraveného normou práva veřejného (§ 42 odst. 2 vodního zákona), Nejvyšší správní soud má zato, že ano. Důvodem je fakt, že jmenovaná společnost sice uzavřením *zvláštní smlouvy* splnila podmínky pro to, aby jí mohlo být uloženo nápravné opatření (viz výše), jde nicméně o podmínky hmotněprávní. Sama tato skutečnost bez dalšího neměnila (alespoň z pohledu § 24 zákona o vodách) její hmotněprávní postavení; to by se změnilo až na základě rozhodnutí

vydaného dle § 24 odst. 2 citovaného zákona. Jinými slovy, naplnění všech podmínek uvedených v § 24 odst. 2 vodního zákona je pouze hmotněprávním předpokladem pro uložení povinnosti; ta dotčený subjekt stíhá až po vydání rozhodnutí o uloženém opatření. Jestliže tedy společnost BENZINA, a. s. nemovitosti tvořící předmětný distribuční sklad již v době před zahájením správního řízení vyňala z předmětu *zvláštní smlouvy*, pozbyla zákonným způsobem jednu z obligatorních podmínek pro postavení účastníka řízení ve smyslu § 24 odst. 2 vodního zákona, a nemohla jí být proto povinnost k odstranění závadného stavu uložena.

S ohledem na závěry výše uvedené tedy nabývá na významu posouzení možných důsledků druhého soukromoprávního úkonu – kupní smlouvy, na jejímž základě nabyla distribuční areál do svého vlastnictví společnost KD METALL (o právní relevanci tohoto úkonu není sporu). Zde je především nutno upozornit na nemožnost aplikace ustanovení § 24 odst. 3 vodního zákona na daný případ. Citované ustanovení stanoví, že *povinnosti plynoucí z opatření k nápravě uloženého původci závadného stavu podle odstavce 1 nebo nabyvateli majetku podle odstavce 2 přecházejí na jejich právní nástupce*. Jak patrně, případný sukcesor může být povinen provést opatření k nápravě za situace, kdy byla tato povinnost *uložena jeho právnímu předchůdci*. Zákon tak nepochybně sleduje předcházení situací, kdy by se povinný subjekt (například pouhou změnou právní formy) pokoušel účelově zbavit povinnosti uložené mu podle § 24 odst. 1 a 2 vodního zákona. O takový případ se však v projednávané věci nejednalo, protože společnost KD METALL byla singulárním sukcesorem po společnosti BENZINA, a. s., které žádná povinnost uložena nebyla; k podniku BENZINA, s. p. „v likvidaci“ žádný vztah prokázán není.

Na straně druhé nelze přehlédnout, že ustanovení § 42 odst. 2 vodního zákona nasvědčuje tomu, že závazek likvidace ekologické zátěže sleduje právní osud věci. V tomto závěru vychází Nejvyšší správní soud z dikce citovaného ustanovení, které hovoří o *majetku, k němuž je závadný stav vázán*. Váže-li se tedy závadný stav k určitému majetku, pak zejména v situaci, kdy je budoucí nabyvatel věci s existencí tohoto závadného stavu seznámen při podpisu smlouvy (což nabyvatel KD METALL, jak vyplývá z čl. 7 kupní smlouvy, nepochybně byl), nabízí se úvaha, zda společně s (objektivně existující) ekologickou zátěží na věc nepřešla na nového vlastníka také povinnost tuto zátěž zlikvidovat. Tomu navíc v posuzovaném případě nasvědčuje i skutečnost, že se kupní cena distribučního skladu pohybovala výrazně pod cenou odhadní, a lze tedy usuzovat, že formou jakési slevy z kupní ceny byla kompenzována právě případná povinnost nového vlastníka přijmout potřebná opatření k odstranění závadného stavu na věci váznoucího.

Kromě toho Nejvyšší správní soud nemohl pominout ani samotný smysl a účel *zvláštní smlouvy* o úhradě nákladů ekologických závazků tak, jak se o ní hovoří nejen v § 42 odst. 2 vodního zákona, ale také v § 10a odst. 1 písm. h) zákona č. 92/1991 Sb. Jestliže zákonodárce požaduje, aby součástí privatizačního projektu byla smlouva o úhradě nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací, a požaduje-li současně, aby osoba odpovědná k provedení opatření k nápravě podle § 42 odst. 2 vodního zákona získala věci s vědomím ekologické zátěže, o čemž s ní byla uzavřena zvláštní smlouva, pak nelze dovodit jiný úmysl než ten, aby případná povinnost odstranit ekologickou zátěž stíhala jen ten subjekt, který si je v minulosti vzniklé ekologické zátěže nejen vědom, ale především, který věc získal do svého vlastnictví, tj. věc v současnosti drží, užívá, požívá její plody a užitky a je oprávněn s věcí nakládat. Tím je výhodněji nabyté vlastnické právo recipročně kompenzováno zvláštní povinností, která je spjata se zvláštní povahou věci.

Obdobnou věcí se Nejvyšší správní soud již v minulosti zabýval (rozsudek ze dne 30. 11. 2005, č. j. 2 As 38/2005 - 132, dostupný na www.nssoud.cz), a to konkrétně případem, kdy byl za původce závadného stavu (§ 42 odst. 1 vodního zákona) správními orgány označen

subjekt, který se stal vlastníkem pozemku, zatíženém skládkou. V této souvislosti konstatoval, že ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona stanoví obecné pravidlo, podle kterého lze předpokládat, že osobou, jíž má být opatření k nápravě uloženo (původcem) bude obvykle vlastník dotčených nemovitostí. Uvedl, že „*vlastník (...) podle tohoto obecného pravidla nebude původcem pouze pro sám fakt vlastnictví pozemku, ale proto, že je to obvykle právě vlastník pozemku, kdo má nejtěsnější vztah k dějům na pozemku se odehrávajícím. Z citovaných právních vět ovšem plyne speciální pravidlo, podle něž se toto obecné pravidlo vztahující odpovědnost na vlastníka pozemků neuplatní, pokud je přítomen jiný subjekt, který má být považován za původce ve smyslu vodního zákona, neboť jeho vztah ke škodlivému následku je těsnější. Tento vztah obvykle spočívá buď v aktivní činnosti tohoto speciálním pravidlem určeného subjektu, typicky v podnikatelské činnosti, která škodlivý následek způsobila (...) nebo v jiném těsnějším vztahu, například ve vlastnictví přímo skládky tam, kde je skládka samostatnou právní věcí (...)*“ Z hlediska hledání materiální spravedlnosti pak pohledem toho, že stěžovatel pozemky převzal s vědomím o přítomnosti skládky, lze konstatovat, že opatření k nápravě uložené prvostupňovým rozhodnutím není nepřiměřeně tvrdé, nelze jej považovat za sankci, ale za prostředek k odstranění závadného stavu. Stěžovatel není postižován za jednání, neboť se nedopustil, ale je mu ukládáno odstranit závadný vztah vzniklý na pozemku v jeho vlastnictví, neboť je nejzpůsobilější, respektive jedinou způsobilou, osobou k odstranění tohoto stavu věci, k níž se až dosud hlásil a byl připraven s ní zacházet v jejím celku. Městský soud tak pohledem zákonných ustanovení a výše provedené argumentace nepochybil, když označil stěžovatele za „původce“ ve smyslu § 42 odst. 1 vodního zákona, tedy za toho, kdo porušil svou povinnost zajistit, aby z jeho pozemku nedovoleně neodtékaly odpadní vody, a jeho žalobu zamítl. Rozhodující pro posouzení dané věci je přitom právě a pouze ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona. Tento právní názor byl podepřen i Ústavním soudem, který v usnesení ze dne 10. 10. 2006, sp. zn. I. ÚS 262/06 (dostupné z <http://nalus.usoud.cz>) odmítl jako zjevně neopodstatněnou ústavní stížnost proti citovanému rozsudku s tím, že se s právním hodnocením věci ztotožňuje.

Z pohledu těchto závěrů lze v nyní posuzovaném případě uzavřít, že povinnost k uložení opatření k nápravě skutečně neměla být ukládána původnímu vlastníku distribučního areálu (žalobci), ale vlastníku současnému, a to s odkazem na § 42 odst. 1 vodního zákona.

Konečně k (ne zcela určitým) dílčím námitkám kasační stížnosti poukazujícím na skutečnost, že je žalobce ovládán týměž vlastníkem jako Fond národního majetku, Nejvyšší správní soud odkazuje na své rozhodnutí ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 46/2003 - 41, publikované pod č. 1106/2007 Sb. NSS, v němž se podrobně zabýval jeho právním postavením. Otázka zřízení Fondu národního majetku či žalobce, stejně jako otázka financování nákladů na likvidaci starých ekologických zátěží, však není pro posouzení správnosti výkladu a aplikace § 42 odst. 1 a 2 vodního zákona podstatná, a proto se jí Nejvyšší správní soud blíže nezabýval.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti lze tedy uzavřít, že městský soud postupoval správně, pokud zrušil rozhodnutí žalovaného, vycházející z premisy, že osobou povinnou k realizaci opatření k nápravě je v dané věci žalobce. Přestože se zdejší soud neztotožňuje s jeho názorem týkajícím se subjektu, kterému má být tato povinnost uložena ani s ustanovením vodního zákona, které na daný případ aplikoval, *ratio decidendi* jeho závěrů (tedy nezákonnost rozhodnutí žalovaného) ob stojí. V souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75 (dostupné z www.nssoud.cz) proto naznal, že zrušení rozsudku městského soudu by v dané věci bylo výrazem přepjatého právního formalismu; proto kasační stížnosti jako nedůvodné zamítl (§ 110 odst. *in fine* s. ř. s.) a částečně nesprávné právní hodnocení věci nahradil svým.

O náhradě nákladů tohoto řízení mezi účastníky a osobou zúčastněnou na řízení sub 1) bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný

úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé (tj. žalovaný a zúčastněná osoba KD METALL), byli v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšní, právo na náhradu nákladů řízení jim nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalobce, v jeho případě jsou náklady spojené s řízením před zdejší soudem představovány odměnou jeho právního zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 2100 Kč a jedním režijním paušálem hotových výdajů 300 Kč, vše v souladu s příslušnými ustanoveními vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění. Vzhledem k tomu, že právní zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající této dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést dle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném znění. Částka daně, vypočtená dle ustanovení § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 tohoto zákona činí 456 Kč. Celkově tedy částka soudem přiznaných nákladů řízení o kasační stížnosti činí 2 856 Kč. Jelikož bylo řízení před Nejvyšším správním soudem vyvoláno kasačními stížnostmi žalovaného a osoby zúčastněné na řízení sub 1), byli tito neúspěšní účastníci kasačního řízení zavázáni k úhradě těchto nákladů žalobci; jelikož v jejich případě nejde o nerozlučné účastenské postavení, rozhodl zdejší soud tak, že zavázal každého z nich k úhradě jedné poloviny.

Pokud jde o výrok III., kterým bylo rozhodnuto o nákladech zbývajících zúčastněných osob, zde Nejvyšší správní soud vycházel z ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s., dle kterého má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Jelikož existenci žádného z důvodů pro přiznání nákladů řízení těmto osobám zdejší soud neshledal, rozhodl tak, jak uvedeno ve výroku rozhodnutí.

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

V Brně dne 23. července 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu

OPRAVNÉ USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedou senátu JUDr. Vojtěchem Šimíčkem v právní věci žalobce **BENZINA, státní podnik „v likvidaci“**, se sídlem Praha 10, Třebohostická 987/5, zastoupeného JUDr. Janem Brožem, advokátem se sídlem Praha 2, Sokolská 60, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická

65, za účasti **1) KD METALL, s. r. o.**, se sídlem Jaroměř, Hradecká 535, zastoupené JUDr. Jiřím Kaderábkem, advokátem se sídlem Litoměřice, Michalská 4, **2) BENZINA, s. r. o.**, se sídlem Praha 4, Na Pankráci 127, zastoupené JUDr. Jarmilou Hanykovou, CSc., advokátkou, se sídlem Benešov, Hráskeho 406, **3) České Dráhy, a. s.**, se sídlem Praha 1, Nábr. L. Svobody 1222, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a zúčastněné osoby sub 1) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2008, č. j. 11 Ca 133/2006 - 64,

t a k t o :

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 2 As 84/2008 - 131 **se opravuje** tak, že označení osoby zúčastněné na řízení „*BENZINA, a. s., se sídlem Praha 7, Dělnická 12*“ zní správně „*BENZINA, s. r. o., se sídlem Praha, Na Pankráci 127*“.

O d ů v o d n ě n í :

U osoby zúčastněné na řízení *BENZINA, a. s.*, došlo v průběhu řízení ke změně její právní formy na *BENZINA, s. r. o.*, spolu se změnou sídla, a to s účinností od 1. 5. 2007. Jelikož Nejvyšší správní soud při rozhodování v dané věci tuto skutečnost opomněl ve výroku svého rozsudku zohlednit, činí tak cestou opravného usnesení, ve smyslu ustanovení § 54 odst. 4 soudního řádu správního.

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

V Brně dne 11. září 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu