



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **P. Z.**, zast. JUDr. Milošem Macků, advokátem, se sídlem Mahenova 13, Blansko, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 5. 2015, č. j. 2534/560/14 89298/ENV/14, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2018, č. j. 5 A 118/2015 - 104,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2018, č. j. 5 A 118/2015 - 104, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, č. j. 2534/560/14 89298/ENV/14, ze dne 22. 5. 2015 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** V řízeních o kasační stížnosti a o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 5. 2015, č. j. 2534/560/14 89298/ENV/14, je žalovaný **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů ve výši 35.342 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Miloše Macků, se sídlem Mahenova 13, Blansko.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 5. 2015, č. j. 2534/560/14 89298/ENV/14, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále „prvoinstanční orgán“) ze dne 20. 11. 2014, č. j. ČIŽP/47/OOV/SR02/1110166.007/14/BJK. Prvoinstanční orgán naposledy uvedeným rozhodnutím uložil žalobci podle § 125d odst. 7 písm. d) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), pokutu ve výši 60.000 Kč, a to za správní delikt podle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona, jehož se měl dopustit tím, že jako vlastník malé vodní elektrárny „[...] podle zjištění ČIŽP dne 5. 11. 2013 nesplnil povinnosti

stanovené ust. § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona, za kterých bylo vodní dílo povoleno rozhodnutím MěÚ Blansko, OŽP č.j. MBK 11582/2004/ŽP/Ba ze dne 3.9.2004 (opraveného rozhodnutím MěÚ OŽP Blansko č.j. MBK 1178/2004 ze dne 13.1.2014) spočívající v nedodržení stanoveného minimálního zůstatkového průtoku 0,460 m³/s ve vodním toku Svitava v ř.km 45,00 pod jezem v Doubravici nad Svitavou, v kraji Jihomoravském, k.ú. Doubravice nad Svitavou dne 5.11.2013, neboť průtok zjištěný úředním měřením Českého hydrometeorologického ústavu (dále i ČHMÚ) v uvedeném místě byl dne 5.11.2013 v době od 11:15 do 11:30 0,133 m³/s.“ Prvoinstanční orgán současně uložil žalobci povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

[2] Prvoinstanční orgán v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že měření průtoku limnigrafickou stanicí pod Letovicemi je prováděno ve vzdálenosti přibližně 14,5 km proti proudu od malé vodní elektrárny Doubravice nad Svitavou, nicméně uvedená stanice zaznamenává průběžný stav vody v řece Svitavě, a tudíž toto množství musí protékat i nadjezím v Doubravici nad Svitavou. K námitce, že v nátoku na malou vodní elektrárnu žalobce dochází ke kolísání hladiny v důsledku činnosti dalších čtyř malých vodních elektráren proti proudu řeky Svitavy, prvoinstanční orgán uvedl, že žalobce měl přijmout opatření, kterým by tento jev eliminoval, a to například uzavírání nátoků nebo odstavení elektrárny. Žalobce byl povinen zachovat minimální průtok pod jezem na 45. říčním kilometru v objemu 0,460 m³/s, namísto toho však zachoval toliko čtvrtinový průtok. Prvoinstanční orgán neshledal důvody k zastavení řízení podle § 125l odst. 3 vodního zákona, neboť žalobce neprovedl jakákoliv opatření k odstranění následků porušení jeho povinností. Při stanovení výše pokuty prvoinstanční orgán přihlédl k finančním poměrům žalobce a zohlednil, že porušením svých povinností ovlivnil průtok a stav vody pod jezem a v úseku hlavního toku řeky Svitavy v délce přibližně 1.700 m, přičemž dle vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků, se jedná o významný vodní tok. Nedostatek vody může vést v letních měsících ke značnému prohřívání vody, úbytku kyslíku, a tedy i k úhynu ryb a dalších vodních živočichů. V zimě může dojít k úplnému promrznutí toku. Do uvedeného úseku řeky vytahují lososovité ryby a jedná se o pstruhový revír. Nedostatek vody zabraňuje migraci ryb a ostatních vodních živočichů. Prvoinstanční orgán s ohledem na všechny uvedené okolnosti shledal, že pokuta ve výši 6 % horní hranice sankce odpovídá závažnosti protiprávního jednání žalobce, avšak současně není toliko bagatelní a plní tak i preventivně výchovnou funkci.

[3] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o odvolání konstatoval, že žalobce nezpochybnil věcná zjištění prvoinstančního orgánu a žádnými novými důkazy nevyvrátil, že došlo k naplnění projednávané skutkové podstaty správního deliktu. Žalobce má povolení k nakládání s vodami a od září roku 2004 provozuje malou vodní elektrárnu se stanoveným minimálním zůstatkovým průtokem 0,460 m³/s. Vliv vodních elektráren, které se nacházejí nad elektrárnou žalobce, je po celou dobu stejný, avšak žalobce neučinil žádné kroky, aby trvale zabezpečil stanovený minimální zůstatkový průtok, ani s příslušným vodoprávním úřadem nejednal o změně tohoto průtoku. Žalovaný vyložil, že žalobce může odebírat vodu do náhonu vodní elektrárny, jen pokud je v hlavním korytě zachován minimální zůstatkový průtok vody. Vysvětlil, že provozovatelé malých vodních elektráren jsou ekonomicky motivováni energeticky zužitkovat veškerou vodu ve vodním toku, bez ohledu na objem průtoku. Jednou z mála možností, jak jim tuto činnost prokázat, je přitom jednorázové měření Českého hydrometeorologického ústavu, tj. autorizovaného subjektu pro výkon úředního měření průtoku na vodních tocích. Kontrolu minimálního zůstatkového průtoku vody provozovatelům malých vodních elektráren nelze oznámit dopředu, neboť jinak by mohli lehce zmařit její účel. Žalovaný přisvědčil závěru prvoinstančního orgánu, že žalobce mohl zabránit snižování průtoku v řece vlastním technickým řešením, například uzavíráním nátoků na malou vodní elektrárnu nebo jejím odstavením. Ze spisu však nevyplývá, že by se žalobce o takové řešení pokusil. Žalobce působí na

pokračování

úseku vodního hospodářství po dobu delší než 10 let a lze tak u něj předpokládat důkladnou znalost relevantní právní úpravy. Nadto, ze spisové dokumentace vyplývá liknavost žalobce i při plnění povinnosti požádat nejpozději do dne 30. 9. 2009 o revizi stávajícího manipulačního řádu malé vodní elektrárny. Tato revize totiž nebyla do dne 22. 5. 2015 provedena. K námitce, že žalobce nedodržením minimálního zůstatkového průtoku nezpůsobil žádnou škodu, žalovaný uvedl, že k naplnění skutkového podstaty projednávaného správního deliktu postačuje nedodržení uložené povinnosti, neboť již tím došlo k ohrožení životního prostředí. V této souvislosti žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007 - 95, a uvedl, že kdyby žalobce porušením povinnosti dodržením minimálního zůstatkového průtoku způsobil na životním prostředí skutečnou škodu, odpovídala by tomu i výše stanovené pokuty. K upuštění od pokuty podle § 125l odst. 3 vodního zákona žalovaný neshledal důvody, neboť žalobce neučinil žádná faktická opatření, aby odstranil následky porušení své povinnosti. Nadto žalobce na upuštění od pokuty nemá právní nárok, neboť zákonodárce v předmětném ustanovení použil slovo „může“. Při hodnocení výše pokuty se žalovaný ztotožnil s úvahami prvoinstančního orgánu a dodal, že výše pokuty ve srovnání s jinými obdobnými případy nikterak nevybočuje. Žalovaný v této souvislosti poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 10. 2012, sp. zn. I. ÚS 1400/10, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 3. 2013, č. j. 8 Ca 226/2009 - 47, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 156. Vzhledem k tomu, že v posuzované věci se jednalo o tzv. objektivní právní odpovědnosti, žalovaný poukázal rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, č. j. 1 As 51/2008 - 72.

[4] Rozsudkem ze dne 14. 9. 2018, č. j. 5 A 118/2015 - 104, Městský soud v Praze zamítl žalobu proti uvedenému rozhodnutí žalovaného. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že žalobce brojil toliko proti výši uložené pokuty, aniž by rozporoval naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona. Soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 202/2014 - 66, a dovodil, že se správní orgány dostatečně podrobně zabývaly všemi relevantními hledisky pro uložení sankce a s jejich hodnocením se lze ztotožnit. Pokutu ve výši 6 % horní hranice sankce totiž není možné považovat za nepřiměřenou. K námitce ohledně likvidačního charakteru pokuty soud poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, a konstatoval, že správní orgány posuzovaly veškeré podklady, které žalobce předložil, aby prokázal svou špatnou majetkovou situaci. Soud označil za klíčové, že žalovaný v napadeném rozhodnutí upozornil žalobce na možnost rozložit úhradu sankce na splátky, přičemž při rozložení úhrady na 72 měsíců by jedna měsíční splátka činila 834 Kč. Uloženou pokutu proto podle soudu nelze považovat za likvidační. Nadto, ze správního spisu neplyne, že by žalobce požádal o rozložení úhrady sankce do splátek. Soud neshledal, že by předložené podklady prokazovaly špatnou majetkovou situaci žalobce, a to zejména s ohledem na jeho rozsáhlý nemovitý majetek, který není zatížen zástavním právem. Žalobce nevysvětlil, proč se domnívá, že je ve špatné majetkové situaci. Žalobci lze přisvědčit, že má vysoké výdaje, nicméně skutečnost, že si vzal tři poměrně vysoké úvěry na zdokonalení své podnikatelské činnosti, lze vyložit i tak, že se mu v podnikání daří a hodlá jej nadále rozvíjet za účelem zvýšení zisků. Soud neshledal reálné riziko, že by se žalobce zaplacením pokuty dostal do existenčních problémů ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2010, č. j. 5 As 3/2010 - 63. Vzhledem ke všem uvedeným okolnostem soud rovněž neshledal podmínky pro moderaci uloženého trestu ve smyslu § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Městský soud v Praze konstatoval, že žalobce podepřel námitku o naplnění liberačních důvodů podle § 125l odst. 3 vodního zákona toliko tvrzením, že nebylo v jeho silách přijmout

jakékoliv opatření k odstranění následků porušení povinnosti, neboť není schopen ovlivnit průtočnost řeky Svitavy. Již z logiky věci tedy žalobcovo tvrzení nemůže představovat liberační důvod. K námitce, že žalobce nedokáže ovlivnit kolísající hladinu řeky Svitavy jinak než provedenou regulací vodního toku, soud připomněl měření, podle kterého v rozmezí 14,5 kilometru proti proudu řeky Svitavy docházelo ke snížení průtoku vody o 0,789 m³/s. Jelikož v korytě řeky bylo nad místem měření dostatečné množství vody, soud posoudil námitku žalobce ohledně kolísání hladiny vody v řece a nemožnost jejího ovlivnění za účelovou. Tvrzení žalobce, že elektrárnu odstavil, soud označil za opožděné a nad rámec toho poukázal na odpor proti příkazu, ve kterém žalobce uvedl, že zhruba po dobu jedné hodiny mohlo dojít dne 5. 11. 2013 ke snížení průtoku vody, neboť po tuto dobu turbína stojí a čeká na dotečení vody z náhonu na provozní hladinu. Žalobce tak v odporu potvrdil, že po tuto dobu porušil provozní řád. Předložený popis regulace na malé vodní elektrárně Doubravice nad Svitavou ze dne 30. 11. 2015 podle soudu potvrzuje, že nastavení regulátoru turbíny může způsobovat částečné nedodržování předepsaného průtoku. Soud označil za nepřipadný odkaz žalobce na stanovisko Povodí Moravy, s. p. k žádosti pana J. o povolení k nakládání s vodami a k návrhu revize manipulačního řádu pro jez a malou vodní elektrárnu Zboněk ze dne 24. 4. 2004. Uvedené dokumenty, stejně jako rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2018, č. j. 5 A 42/2015 - 80, totiž nemají žádnou návaznost na nyní projednávanou věc žalobce. K tvrzení žalobce, že v důsledku nedodržení minimálního zůstatkového průtoku nedošlo k úhynu živočichů, soud konstatoval, že podstatným byl v dané věci již vznik protiprávního stavu. Skutečnost, že nebyl zjištěn úhyn živočichů, však správní orgány vzaly v úvahu při ukládání sankce. Soud přisvědčil závěru, že správní orgány byly povinny toliko zkoumat, zda žalobce v souladu s povolením k nakládání s povrchovými vodami dodržel minimální zůstatkový průtok na řece Svitavě, neboť to bylo primární povinností žalobce. Vzhledem k tomu, že manipulační řád elektrárny stanoví pouze podpůrná pravidla provozu vodního díla, nebyl v posuzované věci podstatným podkladem. Nadto, hodnota minimálního zůstatkového průtoku byla v manipulačním řádu rovněž stanovena v hodnotě 0,460 m³/s, a žalobce tak postupoval v rozporu i s tímto dokumentem. Soud konstatoval, že negativně hodnotí i pasivní postoj žalobce k provedení změn v zastaralém manipulačním řádu, a uzavřel, že ve správním řízení nebyly naplněny důvody pro zastavení řízení podle § 125l odst. 3 vodního zákona, neboť žalobce netvrdil ani neosvědčil žádné relevantní liberační důvody. Jelikož žalobce uplatnil námitku, že nebyl přítomen u měření průtoku vody dne 5. 11. 2013, až po uplynutí lhůty k podání žaloby, soud ji označil za opožděnou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti naposledy uvedenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, a to z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V ní namítl, že Městský soud v Praze měl dostatek podkladů prokazujících, že na řece Svitavě dochází ke kolísání vody, avšak dokazování v tomto ohledu provedl nesprávně. Soud se nadto vůbec nevyjádřil k tvrzení, že zabezpečení chodu malé vodní elektrárny v Doubravici nad Svitavou nelze zajistit lépe. Stěžovatel odmítl závěr soudu, že nepožádal o revizi či změnu zastaralého manipulačního řádu jeho elektrárny. Uvedl, že o revizi požádal již dne 17. 2. 2014, avšak řízení bylo přerušeno a platnost dosavadního manipulačního řádu nebyla odvolána, což doložil vyjádřením Městského úřadu Blansko. Stěžovatel se ohradil proti závěru soudu, že námitka ohledně kolísání vody na řece Svitavě je toliko účelová, přičemž setrval na tvrzení, že kolísání nemůže ovlivnit kvůli činnosti jiných odběratelů vody nad jeho elektrárnou. Soud stěžovateli podle jeho názoru vyčetl, že nepřijal žádná opatření k odstranění následků porušení povinnosti, ani opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod. Stěžovatel však upozornil, že nechal v náhonu zabudovat regulátor, a poukázal na popis regulace a vyjádření Ing. Z. P. z Alva Strakonice spol. s r.o., že v současnosti není známo lepší řešení pro regulaci hladiny při provozu vodní elektrárny. Stěžovatel konstatoval, že se nemůže ztotožnit s uloženou

pokračování

pokutou, neboť se ničeho nedopustil a na kolísání vody na řece Svitavě nemůže nic změnit. Shrnutí, že provoz jeho malé vodní elektrárny byl odsouhlasen všemi orgány, stál jej nemalé finanční prostředky a v případě uložení pokuty by byl fakticky nucen živnost ukončit, neboť by mu v budoucnu hrozilo ukládání dalších i vyšších pokut za stav, který nemůže ovlivnit. Stěžovatel poukázal na § 125l vodního zákona a uzavřel, že nezpůsobil žádnou škodu a nedopustil se žádného správního deliktu. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a rozhodl, že se mu žádná pokuta neukládá.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel sice požádal Městský úřad Blansko o revizi manipulačního řádu, nicméně učinil tak až po kontrole České inspekce životního prostředí, aniž by doložil nejdůležitější podklad, tj. vyjádření správce vodního toku a správce Povodí Moravy, s. p. Právě proto Městský úřad Blansko řízení o žádosti o revizi manipulačního řádu přerušil. Žalovaný uvedl, že je jedno, jakým technickým způsobem stěžovatel kontroluje minimální zůstatkový průtok ve vodním toku řeky Svitavy, podstatné je, že tento průtok musí zachovat, a to 24 hodin denně 365 dní v roce. V této souvislosti žalovaný poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2018, č. j. 5 A 42/2015 - 80. K odkazu na § 125l odst. 1 vodního zákona žalovaný uvedl, že následek nedodržení povinnosti stěžovatele nelze nikterak zpětně odstranit, neboť voda chybějící v korytě řeky Svitavy již protékla náhonem v Doubravicích nad Svitavou a nelze ji vrátit. Vzhledem k uvedeným skutečnostem žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatel označil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., z jejího obsahu však vyplývá, že uplatňuje i důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[9] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[10] Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.“

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil Městskému soudu v Praze, že stěžovatel v žalobě nebrojil proti závěru správních orgánů o naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona, ve znění účinném do dne 30. 6. 2017. Stěžovatel sice v žalobě uvedl, že se při měření provedeném dne 5. 11. 2013 dopustil správního deliktu, neboť nedodržel minimální zůstatkový průtok, současně však také v průběhu celého správního řízení a i v žalobě namítal, že na řece Svitavě dochází ke kolísání vodní hladiny, které není schopen ovlivnit, neboť mezi Letovicemi a Doubravicemi nad Svitavou se nacházejí čtyři další vodní elektrárny.

Uvedená námitka přitom ve své podstatě nesměřuje toliko proti nepřiměřenosti uložené pokuty, ale také proti závěru správních orgánů, že stěžovatel naplnil skutkovou podstatu předmětného správního deliktu.

[13] Podle § 125d odst. 1 písm. d) vodního zákona „[p]rávnícká 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).“

[14] Podle § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona „[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, neprodleně oznamovat vodoprávnímu úřadu změny mající vliv na obsah manipulačního řádu a předkládat vodoprávnímu úřadu ke schválení návrh na úpravu manipulačního řádu tak, aby byl v souladu s komplexním manipulačním řádem podle § 47 odst. 4 písm. g); náležitosti manipulačních a provozních řádů stanoví Ministerstvo zemědělství vyhláškou.“

[15] Stěžovatel se měl podle správních orgánů dopustit správního deliktu, neboť ve smyslu naposledy citovaného ustanovení zákona nedodržel povinnost, za které bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu, a to konkrétně povinnost zachovat pod jezem Doubravice na řece Svitavě v 45. říčním kilometru minimální zůstatkový průtok vody 0,460 m³/s, stanovenou rozhodnutím Městského úřadu Blansko ze dne 3. 9. 2004, č. j. MBK 11582/2004/ŽP/Ba, resp. opravným rozhodnutím téhož úřadu ze dne 13. 1. 2014, č. j. MBK 1178/2004. Nejvyšší správní soud si je vědom, že správní delikt podle § 125d odst. 1 písm. d) vodního zákona je postaven na objektivní odpovědnosti pachatele, což znamená, že v posuzované věci není podstatné, jestli stěžovatel zavinil nedostatečný minimální zůstatkový průtok vody pod jezem Doubravice na řece Svitavě alespoň z nedbalosti. Ani tak by ovšem stěžovatele nebylo možné činit odpovědným za stav, který by objektivně nastal, i kdyby v Doubravicích nad Svitavou vůbec neprovozoval vodní elektrárnu s náhonem, kterým odvádí vodu z řeky Svitavy, tedy v případě, kdyby k porušení či ohrožení zákonem chráněných zájmů vůbec nedošlo v souvislosti s jeho provozní činností. I v případě objektivní odpovědnosti totiž zůstává znakem skutkové podstaty deliktu objektivní stránka, jež sestává z protiprávního jednání a následku, které musí pojit vztah příčinné souvislosti. K naplnění objektivní stránky správního deliktu je nezbytné zabývat se otázkou, jestli je trestně relevantní následek důsledkem jednání podezřelého, nebo tomu tak vůbec není. V této souvislosti již Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 11. 1994, sp. zn. 6 A 12/94, uvedl, že „[s]právní úřad se při rozhodování o povinnosti právnické osoby platit sankci za správní delikt v oboru práva veřejného (tzv. odpovědnost za správní delikt) řídí - nestanoví-li zákon výslovně něco jiného - obdobnými principy jako soud v oboru práva soukromého při rozhodování o jejich obecné odpovědnosti za škodu. Základním předpokladem pro uložení sankce tak bude zejména skutečnost, že poškození nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu nastalo provozní činností právnické osoby, nebo tehdy, jestliže tento důvod vznikl při činnosti právnické osoby, jednáním nebo opominutím osob, které právnická osoba k této činnosti použila. Odpovědnost za správní delikt má objektivní, a nikoli absolutní charakter; nejde tedy o odpovědnost za zavinění, ale ani o odpovědnost za výsledek.“ V intencích posuzované věci bylo třeba zabývat se především otázkou, zda pokles minimálního zůstatkového průtoku pod jezem Doubravice pod stanovenou hranici (tj. znak následku) byl podmíněn (tj. znak příčinné souvislosti) provozní činností stěžovatele (tj. znak jednání), nebo jinými příčinami, které s provozní činností stěžovatele nesouvisely. Jinou příčinou nedostatku minimálního zůstatkového průtoku pod jezem Doubravice vedle provozní činnosti stěžovatele by přitom mohlo být, že minimální zůstatkový průtok vody nebyl v řece Svitavě dosažen ani nad jezem Doubravice, respektive před náhonem k malé vodní elektrárně stěžovatele. Nelze samozřejmě vyloučit, že by se stěžovatel i v takové situaci mohl dopustit porušení jiné povinnosti při nakládání s povrchovými vodami, tomu by však muselo odpovídat i vymezení skutku ve správním řízení. Lze předpokládat, že právě pro vyloučení nastíněné situace provedl

pokračování

Český hydrometeorologický ústav pro prvoinstanční orgán měření průtoku nejen pod jezem Doubravice, ale také na limnigrafické stanici v Letovicích, tj. 14,5 kilometru výše proti toku řeky Svitavy, kde naměřil vyšší než minimální zůstatkový průtok pro jez Doubravice, tj. průtok 0,922 m³/s.

[16] Námitka ohledně kolísání hladiny řeky Svitavy v úseku tvrzeného provozu dalších čtyř vodních elektráren však podle Nejvyššího správního soudu zakládá pochybnosti nad jinak oprávněným předpokladem, že průtok naměřený v Letovicích odpovídal v době měření průtoku nad jezem Doubravice, respektive před náhonem do malé vodní elektrárny stěžovatele. Stěžovatel přitom v žalobním řízení doložil tvrzení o kolísání hladiny stanoviskem Povodí Moravy, s.p., ze dne 24. 4. 2004, ve věci jiné osoby, podle kterého „[v]lívem provozu řady dalších MVE na toku Svitavy dochází ke značnému kolísání hladiny v toku (často i vícekrát během dne) [...]“. Nejvyšší správní soud není schopen z odborného vodohospodářského hlediska posoudit, jestli v úseku řeky Svitavy mezi Letovicemi a Doubravicemi nad Svitavou mohlo v čase měření průtoku dojít v důsledku provozu dalších čtyř vodních elektráren k takovému výkyvu hladiny, že by minimální zůstatkový průtok stanovený pro jez Doubravice nebyl dosažen ani nad jezem, respektive před náhonem k malé vodní elektrárně stěžovatele, byť byl téměř dvojnásobně překročen v Letovicích, a je tak nucen uzavřít, že o této skutečnosti panují pochybnosti. Nejvyšší správní soud přitom nepřehlédl, že podle vyhodnocení hydrometrování založeného ve spisu správního orgánu byla v době měření tendence vodního stavu setrvalá a chyba průtoku způsobená změnou hladiny nebyla zjištěna. Ani to však z čistě logického hlediska bez dalšího odborného posouzení nevylučuje, že v daném okamžiku došlo ke snížení hladiny v důsledku jejího výkyvu, byť na delší dobu, než po kterou probíhalo měření průtoku.

[17] Stěžovatel tak podle Nejvyššího správního soudu námitkou o kolísání hladiny řeky Svitavy i předložením stanoviska Povodí Moravy, s.p. ze dne 24. 4. 2004 logicky a srozumitelně zpochybnil, že nedodržení minimálního zůstatkového průtoku pod jezem Doubravice bylo přičitatelné jeho provozní činnosti a vedlo k založení jeho odpovědnostního vztahu, čímž na správní orgány přenesl břemeno tvrzení a důkazní. Správní orgány se sice k uvedené námitce vyjádřily, aniž by však zohlednily možnost, že kolísání hladiny vedlo ke snížení průtoku nad jezem Doubravice, respektive před náhonem na malou vodní elektrárnu stěžovatele, pod úroveň minimálního zůstatkového průtoku stanoveného pro jez Doubravice.

[18] Vzhledem k této skutečnosti Nejvyšší správní soud uzavřel, že správní orgány zatížily své řízení vadou, neboť spisová dokumentace neobsahuje dostatečné podklady pro závěr, že se stěžovatel dopustil správního deliktu podle § 125d odst. 1 písm. d) vodního zákona. Skutková podstata, z níž správní orgán v žalobou napadeném rozhodnutí vycházel, tak nemá oporu ve spisech, v důsledku čehož byl naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[19] Jelikož v posuzované věci dosud není postaveno na jisto, že se stěžovatel dopustil správního deliktu, nezabýval se Nejvyšší správní soud námitkami o nepřiměřenosti uložené pokuty, popřípadě o možnosti aplikace institutu zastavení řízení pro nepřiměřenou tvrdost hrozící pokuty podle § 125l odst. 3 vodního zákona. V této souvislosti Nejvyšší správní soud terminologicky upozorňuje, že naposledy uvedený institut nepředstavuje liberační důvod, jak uvedl Městský soud v Praze, neboť nemá vliv na závěr, zda se obviněný dopustil správního deliktu. Liberační důvod zákonodárce uvedl v § 125l odst. 1 vodního zákona.

IV. Závěr

[20] Podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. platí, že „[d]ospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle odst. 2.“ Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. „[z]ruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může podle povahy věci sám rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti; ustanovení § 75, § 76, a § 78 se použijí přiměřeně.“ Pravomoc Nejvyššího správního soudu zrušit rozhodnutí žalovaného není vázána na návrh stěžovatele; je to kasační soud, který zváží, zda je namístě zrušit pouze rozsudek krajského soudu a vrátit mu věc k dalšímu řízení, či zda je racionální současně zrušit i rozhodnutí správního orgánu. V daném případě je zřejmé, že Městský soud v Praze měl rozhodnutí žalovaného zrušit. V dalším řízení by tak, s odkazem na tento zrušující rozsudek, pouze přednesl žalovanému závazný právní názor Nejvyššího správního soudu. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek Městského soudu v Praze napadený kasační stížností, tak i rozhodnutí žalovaného, kterému vrátil věc k dalšímu řízení.

[21] Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 téhož zákona bude žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, přičemž přezkoumatelným a srozumitelným způsobem ozřejmí, zda v úseku řeky Svitavy mezi Letovicemi a Doubravicemi nad Svitavou mohlo v čase měření průtoku dojít k takovému výkyvu hladiny, že by minimální zůstatkový průtok stanovený pro jez Doubravice nebyl dosažen ani nad jezem, respektive před náhonem k malé vodní elektrárně stěžovatele. Pro tyto účely žalovaný zejména zváží, zda lze uvedené pochybnosti vyvrátit či potvrdit provedením důkazu odborným vyjádřením, popřípadě znaleckým posudkem. Pokud žalovaný popsané pochybnosti nevyloučí, resp. pokud neprokáže přičitatelnost posuzovaného poklesu průtoku na řece Svitavě pod stanovenou hranici provozní činnosti stěžovatele, nemůže dospět k závěru, že se stěžovatel dopustil správního deliktu.

[22] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. „[r]ozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.“

[23] O náhradě nákladů řízení před Městským soudem v Praze a řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatel má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil, neboť měl ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 věty první za použití § 120 s. ř. s.). Důvodně vynaložené náklady řízení tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3.000 Kč, za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000 Kč, za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč a dále odměna zástupce, kterým je advokát. Zástupce stěžovatele neprokázal, že je plátcem DPH a Nejvyšší správní soud tuto skutečnost nezjistil ani z veřejně dostupných registrů, tato daň proto netvoří součást nákladů.

[24] Odměnu za zastupování Nejvyšší správní soud určil podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Zástupci náleží odměna za šest úkonů právní služby poskytnutých stěžovateli v žalobním řízení podle § 11 odst. 1 písm. a), d), g) advokátního tarifu (tj. převzetí zastoupení, podání žaloby ze dne 8. 6. 2015, podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ze dne 8. 6. 2015, podání repliky ze dne 25. 8. 2015, podání doplnění ze dne 21. 12. 2015 a účast na jednání soudu dne 14. 9. 2018) a za jeden úkon právní služby poskytnutý stěžovateli v řízení o kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (tj. kasační stížnost ze dne 18. 10. 2018). Za každý ze sedmi úkonů právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu zástupci náleží odměna ve výši 3.100 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za každý ze sedmi uvedených

pokračování

úkonů právní služby. Celkem tak odměna za zastupování včetně náhrady hotových výdajů činí 23.800 Kč.

[25] Zástupci dále náleží náhrada hotových výdajů účelně vynaložených v souvislosti s cestovními výdaji na účast u ústního jednání u Městského soudu v Praze, to znamená cestovné za zpáteční cestu osobním automobilem registrační značky X ze sídla jeho advokátní kanceláře v Blansku do sídla Městského soudu v Praze a zpět v celkové délce 446 km, při průměrné spotřebě nafty 5,7 l/100 km a sazbě 4 Kč základní náhrady za 1 km jízdy a sazbě 29,80 Kč náhrady za jeden litr motorové nafty podle § 1 písm. b) a § 4 písm. c) vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 463/2017 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad, ve spojení s § 13 odst. 5 advokátního tarifu a § 157 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, ve výši 2.542 Kč.

[26] Celkové důvodně vynaložené náklady stěžovatele činí 35.342 Kč, proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému žalovanému povinnost zaplatit tuto částku úspěšnému stěžovateli na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě, a to k rukám jeho zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 21. února 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu