



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce JUDr. PhDr. Štěpána Výborného, Ph. D., a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové v právní věci

žalobkyně: **BorsodChem MCHZ, s.r.o.**
sídlem Chemická 2039/1, Ostrava
zastoupena Mgr. Romanem Hanusem
sídlem Na Zátorce 43/9, Praha 6

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2014, č. j. 2128/580/13, 91462/ENV,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Úvod, obsah žaloby a dalších podání účastníků

Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen

„správní orgán I. stupně“), kterým jí byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč za správní delikt podle § 125a odst. 1 písm. l) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (dále jen „vodní zákon“). Tohoto deliktu se měla žalobkyně dopustit tím, že dne 26. 3. 2013 při čištění hlavního odpadního kanálu ve svém areálu neučinila dostatečná opatření, aby závadné látky, s nimiž zde ve větším rozsahu nakládala, neunikly do řeky Odry a neznečistily povrchové vody.

Žalobkyně předně namítá, že vzorek vody uniknuvší do koryta řeky Odry, jehož analýza proti ní byla použita jako důkaz, byl odebrán pracovníkem Povodí Odry ještě před příjezdem správního orgánu I. stupně a žalobkyně, a proto nebylo možné provést srovnávací analýzu. Jelikož byl vzorek neodborně odebrán jezným, a nikoliv pracovníky laboratoře, lze výsledky analýzy považovat jen za orientační; vzorek, který byl odebrán správním orgánem I. stupně za přítomnosti žalobkyně, již vykazoval podstatně nižší hodnoty znečišťujících látek. Žalobkyně též zdůrazňuje, že se nikdy neztotožnila s vizuálním popisem výtoků, který uvedl jezný ve své svědecké výpovědi; dle názoru žalobkyně se jednalo o černě zakalené vody. Svědectví jezného zjevně neodpovídalo intenzitě znečištění, kterou prokázalo laboratorní zkoumání.

Pokud jde o skutkový stav, žalobkyně nepochybně, že při čištění odpadního kanálu k výtokům zakalené vody došlo. Okamžitě po události však žalobkyně přijala opatření k nápravě, která zajišťují, že v průběhu čištění nebude voda do řeky vytékat a výtok se obnoví až po usazení sedimentu. Znečištěná voda obsahovala sediment vzniknuvší v odpadním kanále postupným ukládáním nerozpuštěných látek; žalobkyně však namítá, že usazené látky pocházejí z odebírané vody, která je již znečištěná, a ze spadaneho listí; tento typ materiálu se v povrchových vodách vyskytuje běžně. Hnilobný zápach vypouštěné vody může být způsoben přírodními anaerobními procesy; z laboratorní analýzy vzorku odebraného dne 29. 3. 2013 nevyplynulo, že by voda obsahovala významné množství závadných látek. Navíc žalobkyně trvá na tom, že zvýšení koncentrace závadných látek v řece Odře mohlo být toliko zanedbatelné. Proto podle jejího názoru nedošlo a ani nemohlo dojít k ohrožení povrchových vod.

Dále pak žalobkyně zpochybňovala výši uložené pokuty, kterou považuje vzhledem k přítomným polehčujícím okolnostem za neadekvátní; v této souvislosti navrhla, aby soud pokutu snížil, nezruší-li napadené rozhodnutí. Žalobkyně též upozornila na další jí tvrzené vady řízení, především že správní orgány nezvážily možnost upustit od uložení pokuty z důvodu nápravných opatření, která žalobkyně přijala. Také žalobkyně tvrdí, že ve věci bylo vydáno rozhodnutí až po uplynutí zákonné lhůty a že jí nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci samé. Správní orgán I. stupně se měl dále dopustit vady řízení, když provedl místní šetření ještě před tím, než bylo zahájeno řízení o uložení pokuty.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. V zásadě zrekapituloval argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí; dle jeho názoru bylo prokázáno, že žalobkyně vypouštěla ve vysokém množství závadné látky, čímž mohla ohrozit povrchové vody. Tvrzení žalobkyně, že se jednalo o přirozeně vzniklé látky z vodního toku, není namístě, neboť žalobkyně je vlastníkem vodního díla, a nikoliv vodního toku; z jejího vodního díla nesmějí do povrchových vod unikat závadné látky. Dle žalovaného nejsou případné ani námitky týkající se procesních vad. Žalobkyně byla řádně seznámena se všemi podklady

pro vydání rozhodnutí, a ostatně tuto vadu ani nenamítala v odvolání. Pokud jde o žalobkyni tvrzená opatření ke zjednání nápravy, tvrdila sice žalobkyně, že určitá organizační opatření přijme, ale v průběhu správního řízení nedoložila, že k tomu skutečně došlo.

Žalobkyně na vyjádření žalovaného reagovala replikou, v níž zdůraznila, že dle jejího názoru není v souladu se zákonem, pokud správní orgán provede místní šetření před zahájením řízení o uložení pokuty. Dále zrekapitulovala, že hlavní spor mezi účastníky panuje o to, zda sediment vypouštěný v rámci odpadních vod byl závadnou látkou ve smyslu § 39 odst. 1 vodního zákona. Ve zbytku žalobkyně rekapitulovala argumentaci uvedenou již v žalobě.

II.

Ústní jednání a obsah správního spisu

Dne 31. 1. 2018 se ve věci konalo ústní jednání, v rámci něhož účastníci setrvali na svých stanoviscích vyjádřených v písemných podáních.

Ze správního spisu vyplývají následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti.

Integrovaným povolením Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 30. 7. 2004, č. j. ŽPZ/3074/03/Ka, bylo žalobkyni povoleno provozovat zařízení na výrobu velkoobjemových chemikálií. V podkapitole 1.2 integrovaného povolení bylo žalobkyni povoleno vypouštět odpadní vody z hlavního odpadního kanálu do vodního toku Odry, přičemž byly stanoveny emisní limity znečišťujících látek obsažených v odpadních vodách.

Dne 26. 3. 2013 v ranních hodinách pracovník Povodí Odry K. K. zjistil, že z hlavního odpadního koryta zařízení žalobkyně vytéká do řeky Odry značně znečištěná odpadní voda. Při výsledku provedeném dne 27. 3. 2013 svědek vodu popsal jako hnilobně páchnoucí a černou. Uvedl, že okamžitě za přítomnosti další osoby odebral vzorek znečištěné vody, který byl analyzován laboratoří Povodí Odry. Výsledky analýzy byly později založeny do spisu.

Součástí spisu jsou též dílčí protokoly o kontrole provedené správním orgánem I. stupně ve dnech 27. 3. 2013, 28. 3. 2013 a 29. 3. 2013. V těchto dnech však již značně znečištěná voda z areálu žalobkyně nevytékala. Správní orgán I. stupně dne 29. 3. 2013 odebral vzorky vody, které byly následně podrobeny analýze. Z ní však vyplynuly podstatně nižší hodnoty CHSK-Cr (chemická spotřeba kyslíku), než z analýzy vzorku odebraného dne 26. 3. 2013.

Rozhodnutím ze dne 15. 10. 2013, č. j. ČIŽP/49/OOV/SR01/1304239.013/13/VBC, uložil správní orgán I. stupně žalobkyni pokutu ve výši 250 000 Kč za správní delikt podle § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona. Tohoto deliktu se měla dopustit tím, že ve větším rozsahu nakládala se závadnými látkami ve svém areálu, konkrétně v prostoru koryta hlavního odpadního kanálu, kterým vypouští odpadní vody do řeky Odry, tedy v místě, kdy zacházení se závadnými látkami je spojeno se zvýšeným nebezpečím pro povrchové vody, přičemž závadnou látkou dle § 39 odst. 1

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

vodního zákona byly sedimentované kaly černého zabarvení v množství minimálně cca 200 m³, aniž učinila odpovídající opatření, aby neunikly do povrchových vod řeky Odry v prostoru jezu Lhotka v Ostravě, jak stanoví v § 39 odst. 1 vodního zákona.

Správní orgán I. stupně konstatoval, že při čištění odpadního kanálu tlakovou vodou dne 26. 3. 2016 zřejmě došlo k vyplavení závadných látek do řeky Odry. To bylo doloženo především analýzou vzorku odebraného pracovníkem Povodí Odry, z níž vyplývá vysoká hladina chemické spotřeby kyslíků. Tvrzení žalobkyně, že závadné látky pocházely z jiných zdrojů a bez souvislosti s čištěním odpadního koryta, považoval správní orgán I. stupně za krajně nepravděpodobné. Měl tedy za to, že k úniku závadných látek došlo v důsledku neopatrného jednání žalobkyně, kterým byl porušen § 39 vodního zákona, přičemž mohlo dojít k ohrožení kvality povrchových vod. Vzhledem k tomu, že skutkem žalobkyně nedošlo za daných okolností k vážnému ohrožení, byla uložena pokuta ve výši 25 % nejvyšší zákonné sazby.

Odvolání žalobkyně bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 1. 2014, č. j. 2128/580/13,91462/ENV. Žalovaný se obsáhle vypořádal s odvolacími námitkami, avšak všechny považoval za nedůvodné. V prvostupňovém řízení žalovaný neshledal žádné procesní vady. Ztotožnil se sice s žalobkyní, že došlo k překročení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci, avšak toto pochybení nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí samého. Též všechny shromážděné důkazy považoval žalovaný za zákonně získané i provedené.

Dále žalovaný argumentoval, že jednorázové vypuštění vysoké koncentrace látek spotřebovávajících ve vodě kyslík může zásadně snížit kvalitu vody a ohrozit živočichy v ní žijící. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně není trestána za překročení emisních limitů uvedených v integrovaném povolení, které mu bylo uděleno pro vypouštění odpadních vod. Je tomu tak ovšem pouze proto, že závadné látky byly vypouštěny jen krátkodobě. Žalovaný též dospěl k závěru, že existuje vysoká pravděpodobnost, že ve vypouštěných odpadních vodách byly přítomny látky, které lze klasifikovat jako nebezpečné látky ve smyslu § 39 odst. 3 vodního zákona, konkrétně sedimentované tuhé látky.

III.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu.

Žaloba není důvodná.

III. 1. Vady řízení

Nejprve se soud zabýval namítanými vadami řízení. Za prvé se lze ztotožnit s žalovaným, že překročení zákonné lhůty pro vydání prvostupňového rozhodnutí nepředstavuje vadu, které by mohla způsobit nezákonnost tohoto rozhodnutí. Pokud měla žalobkyně za to, že je správní orgán I. stupně nezákonně nečinný, mohla požádat nadřízený správní orgán o učinění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

respektive podat žalobu proti nečinnosti ke správnímu soudu. Zrušení vydaného rozhodnutí se však s odkazem na průtahy domoci nelze. Výsledkem kasačního zásahu soudu by ostatně bylo ještě pozdější vydání pravomocného rozhodnutí, čímž by stěží bylo učiněno zadost právu žalobkyně na rychlý proces (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002-41).

Za druhé žalobkyně namítala, že jí nebylo umožněno seznámit se se shromážděnými podklady před vydáním rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 2 správního řádu. Soud však z protokolu o ústním jednání konaném dne 2. 9. 2013 zjistil, že žalobkyně byla poučena o svém právu na seznámení se spisem a byla jí stanovena lhůta k případnému vyjádření 5 dnů. Jelikož v protokolu došlo k chybě v psaní, neboť se v něm uvádělo, že se lhůta stanovuje „*fyzické osobě podezřelé z přestupku*“, přistoupil správní orgán I. stupně k opravě zřejmé nesprávnosti přípisem ze dne 24. 9. 2013, v němž již jednoznačně uvedl, že lhůta k vyjádření je poskytnuta žalobkyni. Žalobkyně reagovala přípisem došlým správnímu orgánu I. stupně ze dne 4. 10. 2013, v němž pouze opakuje důkazní návrhy, které již uvedla na ústním jednání. Následně již bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí.

Z výše uvedeného je patrné, že žalobkyni byla řádně dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. To platí tím spíše, že ještě před ústním jednáním správní orgán I. stupně zaslal žalobkyni přípis ze dne 26. 8. 2013, v němž ji s podklady připravovaného rozhodnutí podrobně seznámil. Ustanovení § 36 odst. 2 správního řádu tedy bylo učiněno zadost.

Z hlediska zjištěného skutkového stavu žalobkyně tvrdila, že analýzu vzorku znečištěné vody odebraného dne 26. 3. 2013 proti ní nelze užít jako důkaz, neboť byl tento vzorek odebrán jezným, aniž by měla žalobkyně možnost být odběru přítomna, respektive provést kontrolní zkoumání vzorku.

Dle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. V nyní posuzované věci správní orgány svou úvahu opřely o analýzu vzorku znečištěné vody provedenou Povodím Odry. Vzorek byl odebrán pracovníkem Povodí Odry. Žalobkyně namítá, že nebyla odběru tohoto vzorku přítomna a nemohla výsledky jeho analýzy žádným způsobem nezávisle ověřit; namítá tedy porušení práva na spravedlivý proces v řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

V judikatuře Nejvyššího správního soudu obdobná situace dosud nebyla řešena. Z jeho rozsudku ze dne 19. 6. 2014, č. j. 1 As 55/2014-47, bodů 20-21, však vyplývá obecný závěr, že správní orgán se může při činění skutkových zjištěních spolehnout na činnost třetích osob, pokud by pro něj bylo nemožné či obtížné zjišťované skutečnosti ověřovat samostatně. Vychází-li však správní orgán z podkladů opatřených třetími osobami, nesmí je jen formálně přijmout za své, nýbrž je povinen provést a zdůvodnit vlastní skutkové závěry.

V nyní projednávané věci první odebraný vzorek neopatřil správní orgán I. stupně; nebylo tomu tak ovšem proto, že by správní orgán bezdůvodně výkon své kontrolní činnosti převedl na třetí subjekt. Sama žalobkyně zakládá svou obhajobu na tvrzení, že

zkalená voda z jejího odpadního kanálu unikala po relativně krátkou dobu přibližně jedné hodiny. V takové situaci si lze jen stěží představit, že by správní orgán dostatečně rychle zajistil provedení kontroly na místě a odebrání příslušného vzorku. Učinil-li tak třetí subjekt, který se v místě v rozhodující chvíli nacházel, nejde o nezákonně opatřený důkaz.

Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva je třeba přihlédnout k rozsudku ze dne 28. 8. 1991, *Brandstetter proti Rakousku*, č. 13468/87. V něm bylo dovozeno, že pokud obviněnému vzniknou určité pochybnosti o nestrannosti osoby či orgánu provádějícího odborné posouzení, které je proti němu použito jako důkaz v trestním řízení, neznamená to automaticky, že je provedením takto pořízeného důkazu porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Rozhodující je otázka, zda jsou vzniklé pochybnosti objektivně ospravedlnitelné (bod 44 cit. rozsudku).

Stěžejní pro nyní posuzovanou věc jsou dále závěry rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 4. 2007, *Stoimenov proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, č. 17995/02. V dané věci stěžovatel prodával makové koláče, které dle analýzy provedené ministerstvem vnitra obsahovaly omamné látky; na základě tohoto zjištění bylo proti stěžovateli vzneseno trestní obvinění. Evropský soud pro lidská práva dospěl k závěru, že za dané situace byly pochybnosti obviněného o nestrannosti ministerské analýzy oprávněné, a to především proto, že žalobci i přes jeho opakované žádosti nebylo umožněno zajistit nezávislou analýzu zabavených koláčů, čímž byl porušen princip rovnosti zbraní, který je integrální součástí práva na spravedlivý proces (bod 42 cit. rozsudku).

Nyní projednávaná věc se v některých prvcích posledně uvedenému případu Evropského soudu pro lidská práva blíží, neboť jako hlavní důkaz jsou proti žalobci taktéž použity výsledky analýzy vzorku odebraného pracovníkem Povodí Odry, které dalo podnět k deliktnímu řízení proti žalobci. Jsou zde však dvě podstatné odlišnosti, díky nimž je v nyní projednávané věci takto opatřená analýza přípustným důkazem.

Za první, chemická analýza odebraného vzorku znečištěné vody je sice stěžejním důkazem, zapadá však do mozaiky důkazů dalších, kterými jsou výslech jezného, fotografická dokumentace a vyjádření samotného žalobkyně, který v průběhu řízení přiznávala, že v době úniku znečištěné vody docházelo k čištění potrubí.

Za druhé, žalobkyně se nikterak nedomáhala toho, aby jí byl vzorek odebraný jezným poskytnut k provedení alternativního odborného posouzení. Jak vyplývá z dílčího protokolu o kontrolním zjištění ze dne 28. 3. 2013, č. j. ČIŽP/49/OOV/1304239.003/13/VBC, již tohoto dne byla žalobkyně správním orgánem I. stupně informována o vzorku odebraném a zkoumaném Povodím Odry. Žalobkyně na místě a ani v průběhu následujících dnů nepožadovala, aby jí byl zkoumaný vzorek dán k dispozici pro případné další posouzení. V námitkách proti protokolu o kontrolním zjištění ze dne 5. 4. 2013 žalobkyně výslovně odkazuje na výsledky analýzy vzorku odebraného dne 26. 3. 2013 a vyvozuje z nich vlastní závěry; vůbec netvrdí, že by považovala tuto analýzu za jakkoliv nedůvěryhodnou.

V žalobě se sice dále naznačuje, že vzorek měl být pracovníkem Povodí Odry odebrán neodborně, avšak toto tvrzení bylo uplatněno nanejvýš obecně, a tak se s ním

soud také vypořádal. Odebrání vzorku znečištěné vody vytékající do řeky není činnost, která by vyžadovala zvláštní odbornost. I s přihlédnutím ke skutečnosti, že jezný, který vzorek odebral, musí mít s podobným typem činnosti určité zkušenosti, tedy není namístě bez dalšího předpokládat, že vzorek odebral způsobem, který mohl zkreslit výsledky jeho odborného zkoumání.

Lze tedy uzavřít, že správní orgány postupovaly v souladu s § 51 odst. 1 správního řádu, pokud za daných okolností použily jako důkaz výsledky analýzy vzorku znečištěné vody poskytnuté Povodím Odry. Jelikož nebyly přítomny žádné objektivně ospravedlnitelné pochybnosti o nestrannosti subjektů, jež vzorek odebraly a analyzovaly, nebylo porušeno právo žalobkyně na spravedlivý proces. V době, kdy se žalobkyně o odebrání daného vzorku dověděla, se ani nepokusila žádat, aby jí byl poskytnout k provedení nezávislého zkoumání. Proto nelze dovodit, že by byl porušen princip rovnosti zbraní v řízení o trestním obvinění. Zároveň se žalobkyni nepodařilo účinně zpochybnit, že analýza odebraného vzorku věrohodně vypovídá o složení znečištěné vody, která do řeky vytékala z jejího vodního díla.

Žalobní námitky týkající se subjektivního hodnocení znečištěné vody svědka K. K. není třeba podrobně vypořádávat. Pro právní posouzení věci je podstatné, jaké chemické složení odpadní voda měla, nikoliv jakou měla přesně barvu či jaký vyvolávala čichový vjem. Výslech svědka je v této věci tedy pouze doplňujícím důkazem, který vypovídá toliko o skutečnosti, že v rozhodné době z odpadního kanálu žalobkyně vytékala neobvykle znečištěná voda, což z výpovědi svědka K. vyplývá zcela jednoznačně.

Zjevně nedůvodná je také námitka, že správní orgán I. stupně nebyl oprávněn provést kontrolu před zahájením řízení o uložení správního deliktu. Podle § 112 odst. 1 má Česká inspekce životního prostředí pravomoc vykonávat dozor na úseku kvality povrchových vod; k tomu je dle § 114 odst. 1 písm. b) oprávněna „*požadovat potřebné doklady, údaje a písemná nebo ústní vysvětlení týkající se předmětu dozoru a odebírat potřebné vzorky; kontrolovaný subjekt je povinen požadované doklady, údaje a vysvětlení poskytnout a v potřebném rozsahu při provádění kontroly spolupracovat*“. Z právních předpisů ani z logiky kontrolní činnosti nikterak nevyplývá, že by kontrolu nebylo možné provést před zahájením řízení o správním deliktu, nebo že by snad důkazy opatřené v rámci kontrolní činnosti nebyly v řízení o správním deliktu použitelné. Právě naopak, účelem kontrolní činnosti je zjistit, zda nemohlo dojít k porušení právních předpisů a na základě těchto zjištění případně zahájit řízení o uložení pokuty. Pokud byly důkazy v rámci kontrolní činnosti opatřeny v souladu se zákonem a při zachování procesních práv žalobkyně, nelze je považovat za nepoužitelné.

Nelze souhlasit ani s námitkou, že měly správní orgány odůvodnit, proč nezastavily řízení podle § 125l odst. 3 vodního zákona. Dle tohoto ustanovení může být řízení zastaveno, „*jestliže pachatel správního deliktu přijme faktická opatření k odstranění následků porušení povinnosti, jakož i opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod, a uložení pokuty by vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti*“. Zákon však výslovně uvádí, že takový postup musí navrhnout sám obviněný ze správního deliktu. Jelikož žalobkyně ve správním řízení nic takového nenavrhla, nelze správním orgánům vytýkat, že podle citovaného ustanovení nepostupovaly, respektive že svůj postup neodůvodnily. Případný postup žalobkyně po

spáchání správního deliktu jí lze tedy přičíst ku prospěchu v rámci ukládání sankce, nejedná se však o důvod pro zastavení řízení *ex officio*.

III. 2. Naplnění skutkové podstaty správního deliktu

Pokud jde o věc samu, bylo třeba zkoumat, zda žalobkyně svým jednáním naplnila znaky správního deliktu, za nějž jí byla uložena pokuta. Žalobkyně byla potrestána za správní delikt podle § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona, jehož se dopustí právnická osoba tím, že „*v rozporu s § 39 odst. 1 neučiní při zacházení se závadnými látkami přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod, a ohrozí tak jejich prostředí*“. Tato skutková podstata má tedy tři dílčí znaky: pachatel (i) při zacházení se závadnými látkami podle § 39 odst. 1 vodního zákona (ii) neučiní dostatečná opatření, aby nevznikly do povrchových nebo podzemních vod a (iii) ohrozí tak jejich prostředí.

Soud předně musel posoudit, zda se žalobkyně vůbec mohla dopustit uvedeného správního deliktu skutkem, který je označen v prvostupňovém rozhodnutí. Skutek je vystaven tak, že žalobkyně v korytě hlavního odpadního kanálu, jímž vypouští odpadní vody, nakládala ve větším rozsahu se závadnými látkami podle § 39 odst. 1 vodního zákona, přičemž nezajistila, aby tyto závadné látky neunikly do řeky Odry.

Jak vyplývá z ustanovení § 39 odst. 1 vodního zákona, závadné látky jsou definovány jako „*látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod*“. Odpadní vody jsou v § 38 odst. 1 vodního zákona definovány jako „*vody použité v obytných, průmyslových, zemědělských, zdravotnických a jiných stavbách, zařízeních nebo dopravních prostředcích, pokud mají po použití změněnou jakost (složení nebo teplotu), jakož i jiné vody z těchto staveb, zařízení nebo dopravních prostředků odtékající, pokud mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod*“.

Na základě takto definovaných legálních pojmů je třeba dospět k závěru, že zákonné režimy nakládání s odpadními vodami a závadnými látkami dopadají na odlišné vzájemně neslučitelné situace. Odpadní voda z povahy věci obsahuje znečišťující látky, které by splňovaly definici závadné látky, pokud by se vyskytly samostatně. Zákonodárce však množství znečišťujících látek vypouštěných do povrchových vod v rámci odpadních vod reguluje prostřednictvím institutu povolení k jejich vypouštění podle § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona. Z § 38 odst. 3 vodního zákona dále vyplývá, že v povolení k vypouštění odpadních vod musí být stanoveno, jak má být zajištěno jejich zneškodnění; jinými slovy, povolení obsahuje maximální přípustné hodnoty znečišťujících látek, které smějí být přítomny v odpadních vodách.

Pokud jsou podmínky povolení porušeny tím, že odpadní vody obsahují vyšší než povolené množství znečišťujících látek, dopustí se subjekt vypouštějící odpadní vody správního deliktu podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona. Vypouštěním odpadních vod se proto nelze dopustit správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona, neboť tento delikt lze spáchat pouze při nakládání se závadnými látkami, kterými odpadní vody být nemohou. Jak se výslovně uvádí v komentáři vodnímu zákonu z roku 2015, „*jedná-li se o odpadní vody (nebo důlní vody), nemůže se jednat o závadné látky a naopak*“ (Horáček, Z.; Král, M.; Strnad, Z.; Vytejšková, V.: Vodní zákon. 3. vydání. Praha: Soudy, 2015, komentář k § 39).

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí jednoznačně vyložil, že žalobkyně nebyla sankcionována za vypouštění nadměrně znečištěných odpadních vod, nýbrž za nakládání se samostatnou závadnou látkou ve smyslu § 39 odst. 1 vodního zákona. S tímto hodnocením se soud ztotožňuje. Předmětem povolení k vypouštění odpadních vod totiž není jakákoliv látka vytékající z daného vodního díla, nýbrž pouze a jen odpadní vody ve smyslu § 38 odst. 1 vodního zákona. Žalobkyně byla správními orgány postižena za to, že při jednorázovém čištění odpadního kanálu od usazeného sedimentu nebylo zajištěno, aby tento sediment neunikl do řeky. Žalobkyně nepopírá, že k vypuštění sedimentu vskutku došlo v souvislosti s čištěním hlavního odpadního kanálu. Samotný sediment, byť původně jistě z odpadních vod pocházel, již však odpadní vodou ve smyslu § 38 odst. 1 vodního zákona není. Jedná se totiž o samostatné znečišťující látky oddělené od dříve protékajících odpadních vod, které musejí být posuzovány jako samostatná závadná látka dle § 39 odst. 1 vodního zákona.

Správní orgány dostatečně prokázaly, že sediment vypuštěný z hlavního odpadního koryta žalobkyně dne 26. 3. 2013 byl závadnou látkou, která mohla ohrozit jakost povrchových vod, konkrétně pak šlo o nebezpečnou látku podle položky č. 10 přílohy č. 1 vodního zákona, tedy sedimentované tuhé látky, které mají nepříznivý účinek na dobrý stav povrchových vod. Tato skutečnost byla prokázána především rozbořem vzorku vody odebraného jezným dne 26. 3. 2013, dle něž činila hodnota CHSK-Cr (chemická spotřeba kyslíku) 325 mg/l. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přesvědčivě vyložil, že je-li dle tvrzení samotné žalobkyně průměr této hodnoty v odpadních vodách daného vodního díla 60 mg/l, je třeba látky s takto mnohanásobně zvýšeným ukazatelem spotřeby kyslíku považovat za škodlivé. Ke stejnému závěru lze dojít i při porovnání naměřené hodnoty s nepřekročitelnou hodnotou CHSK-Cr, která je stanovena pro vypouštění odpadní vody v integrovaném povolení, jež činí 240 mg/l. Žalovaný též v napadeném rozhodnutí správně uvedl, že změřené hodnoty odpovídají přítomnosti nebezpečných tuhých sedimentovaných látek. Jak již soud uvedl výše, tento závěr je taktéž konzistentní s dalšími doplňujícími důkazy, a to především s fotografiemi černé látky vytékající do řeky a svědectvím jezného, který subjektivně potvrdil charakter vody jako černé a zapáchající.

Uvedené závěry nelze zvrátit poukazem na pozdější měření vzorků vody odebraných v blízkosti hlavního odpadního koryta vodního díla žalobkyně. Odběr provedený dne 29. 3. 2013 totiž zjevně nemohl svědčit o složení látky vypouštěné o tři dny předtím. Žalobkyně se mýlí, tvrdí-li, že měření vzorku ze dne 29. 3. 2013 má stejnou vypovídající hodnotu jako měření vzorku odebraného bezprostředně po vypuštění většího množství usazeného sedimentu. Je totiž zřejmé, že složení odpadní vody běžně vypouštěné z hlavního odpadního koryta se musí lišit od složení látky, která byla vypouštěna v okamžiku čištění tohoto koryta. Je totiž rozdíl, zda jsou znečišťující látky vypouštěny v povoleném množství jako součást odpadních vod, nebo zda jsou jednorázově ve větším množství a koncentraci vypouštěny při čištění sedimentu, který se v odpadním kanálu usadil za delší dobu. Rozhodující pro posouzení složení vypouštěné látky tedy musí být měření provedené na vzorku odebraném jezným bezprostředně po vypuštění usazeného sedimentu. Tím je měření ze dne 26. 3. 2013.

Pro posouzení otázky, zda byl vypouštěný sediment závadnou látkou, není rozhodující jeho přesný původ. Na jedné straně se lze ztotožnit s žalovaným, že sediment usazený v odpadním korytě pravděpodobně pocházel jak ze znečištěných splaškových vod

z blízké bytové osady, která sem byla dle kontrolních zjištění správního orgánu I. stupně odváděna, tak ze spadaného listí, náletových dřevin apod. Rozhodné však je, že výsledná sedimentovaná tuhá látka vykazovala vysokou hodnotu chemické spotřeby kyslíku, čímž jakost povrchových vod mohla ohrozit. I kdyby tedy původ této látky byl výlučně přírodní, jednalo by se v daném množství a koncentraci o závadnou látku, a to na rozdíl od situace, kdy se obdobný sediment do povrchových vod dostává přirozeně, v nižší koncentraci a postupně. Žalobkyně se tedy mylí, tvrdí-li, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože v něm není postaven na jisto původ sporného sedimentu.

Lze tedy uzavřít, že vypouštěný tuhý sediment byl závadnou látkou ve smyslu § 38 odst. 1 vodního zákona, která je obecně způsobila ohrozit jakost povrchových vod. První znak skutkové podstaty správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona tedy byl splněn.

Skutečnost, že žalobkyně neučinila dostatečná opatření k tomu, aby vypuštění závadné látky do řeky zabránila, ze shromážděných důkazů vyplynula zcela nezvratně. Jak se uvádí již v prvostupňovém rozhodnutí, přistoupila-li žalobkyně k čištění odpadního koryta tlakovou vodou, měla předpokládat možný únik usazené závadné látky do řeky Odry, a v souvislosti s tímto rizikem měla přijmout vhodná opatření. Zejména měla zabezpečit kontrolu výtoků a po zjištění, že odtékají závadné látky, výpusť uzavřít. K takovým opatřením však žalobkyně nepřistoupila, v důsledku čehož závadná látka dle svědectví jezného, pořízených fotografií a rozboru odebraného vzorku unikla. I druhý znak skutkové podstaty, za niž byla žalobkyně pokutována, tedy byl splněn.

Konečně bylo třeba posoudit, zda vypuštěním závadné látky skutečně v daném čase a místě došlo k ohrožení prostředí povrchových vod. Z výše citované formulace § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona je zřejmé, že se jedná o správní delikt ohrožovací, nikoliv poruchový. Hovoří-li zákon toliko o ohrožení prostředí povrchových vod, postačuje ke splnění tohoto znaku skutkové podstaty, pokud závadná látka v nezanedbatelném množství skutečně do povrchových vod unikne, není-li výjimečnými okolnostmi reálné snížení kvality povrchových vod zcela vyloučeno. S žalobkyní tedy nelze souhlasit, že by správní orgány pro závěr o její vině byly povinny prokázat, že ke snížení jakosti povrchových vod v řece Odře skutečně došlo či v jaké míře se tak stalo. Tím by totiž byl charakter deliktu změněn z ohrožovacího na poruchový. Proto nelze při posouzení viny za daný delikt zvažovat, zda vypuštěná závadná látka při konkrétním průtoku řeky kvalitu vody v ní skutečně snížila. Tuto otázku lze posoudit jen v rámci hodnocení následků správního deliktu při ukládání pokuty.

V obecné rovině únik sedimentu s vysokou úrovní chemické spotřeby kyslíku kvalitu vody ohrožuje, a to zejména proto, že živé organismy ve vodě žijící se mohou potýkat právě s nedostatkem kyslíku. Žalobkyně svým jednáním způsobila, že do řeky Odry uniklo přibližně 80 kg závadné látky; tuto hodnotu správní orgány vypočítaly na základě rozměrů odpadního koryta a v žalobě tento výpočet zpochybněn nebyl. Žalobkyně netvrdila ani neprokázala, že by uvedené množství závadné látky bylo natolik zanedbatelné, že v daném místě při úniku do řeky Odry ani hypoteticky nemohlo způsobit ohrožení prostředí povrchových vod. Za takové situace soud dospěl k závěru, že objem 80 kg závadných látek ohrožení prostředí povrchových vod způsobit mohl, a že tedy toto

zjištění jako odůvodnění závěrů napadeného rozhodnutí postačuje. I třetí znak skutkové podstaty posuzovaného správního deliktu, tj. ohrožení povrchových vod, tedy splněn byl.

Z výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně se správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona dopustila.

III. 3. Výše uložené pokuty

Konečně žalobkyně brojila též proti výši uložené pokuty, kterou považuje za nepřezkoumatelně odůvodněnou a nepřiměřenou; žalobkyně navrhla, aby soud výši pokuty snížil či od jejího uložení upustil. Soud předně poukazuje na skutečnost, že žalobkyně v části žaloby, která se dle svého nadpisu měla týkat výše pokuty, uplatnila celou řadu námitek, v nichž bez jakékoliv souvislosti s přiměřeností uložené sankce tvrdila nejružnější vady řízení a nezákonnost rozhodnutí. Tyto námitky nesouvisející s výší uložené pokuty byly vypořádány výše; v této části rozsudku se soud zabývá jen námitkami, které se výše uložené pokuty vskutku týkají.

Podle § 125a odst. 2 písm. d) vodního zákona lze za správní delikt podle § 125a odst. 1 písm. l) téhož zákona uložit pokutu ve výši až 1 000 000 Kč.

Podle § 125l odst. 2 vodního zákona se při určení výměry pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Správní orgány ve svých rozhodnutích dospěly k závěru, že závažnost skutku žalobkyně byla relativně nízká. Vycházet lze zejména z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Na jedné straně žalobkyně svým nedbalostním postupem způsobila výtok škodlivých látek do řeky Odry, který zastavila až k pokynu správního orgánu. Na druhé straně však míra reálného snížení kvality povrchových vod nebyla zjištěna a vzhledem k relativně vysokému průtoku řeky Odry v daný den byla zřejmě nízká. Zároveň bylo vzato v potaz, že ohrožená oblast není zvláště významná z hlediska ochrany přírody.

Žalovaný se v napadeném rozhodnutí se závěry správního orgánu I. stupně ohledně výše uložené pokuty ztotožnil, avšak neuvedl k nim žádnou samostatnou úvahu. V tom však nelze spatřovat nepřezkoumatelnost rozhodnutí o odvolání, jelikož žalobkyně žádné odvolací námitky týkající se výše uložené pokuty neuplatnila.

Žalobkyně poukázala především na skutečnost, že nebyla prokázána míra snížení kvality vody protékající v důsledku jejího činu řekou Odrou a argumentovala, že při průtoku naměřeném v daný den nemohlo k podstatnému snížení kvality vody dojít. V tomto ohledu se však tvrzení žalobkyně neliší od odůvodnění výše pokuty uvedeného v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který taktéž dospěl k závěru, že v daném případě míra případného skutečného snížení kvality vody nebyla prokázána a přihlédl též k vysokému průtoku vody v řece, a právě proto uložil pokutu jen ve výši jedné čtvrtiny nejvyšší zákonné sazby. Žalobkyně se tedy mýlila, tvrdila-li, že se správní orgány závažností spáchaného skutku nezabývaly.

Soud tedy uzavírá, že považuje odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně týkající se výše pokuty za přezkoumatelné a zákonné. Všechna zákonná kritéria byla

zhodnocena způsobem konzistentním s prokázaným skutkovým stavem, a na základě nich byl učiněn závěr o výši pokuty v rámci rozpětí stanoveného zákonem. Důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí tedy dány nejsou a zbývá jen posoudit, zda jsou důvody pro moderaci výše uložené sankce, kterou žalobkyně navrhla.

Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, od trestu upustit nebo jej snížit v zákonných mezích.

Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23 (č. 2672/2012 Sb. NSS) smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.

V nyní projednávané věci soud pro takový zásah do uvážení správních orgánů neshledal. Výše pokuty činící jednu čtvrtinu maximální zákonné sazby obecně odpovídá zjištěným skutečnostem včetně relativně nízké závažnosti skutku a dalším výše jmenovaným polehčujícím okolnostem. Uložená sankce je tedy sice poměrně přísná, nikoliv však zjevně nepřiměřená. Je přitom zcela v pořádku, pokud orgány moci výkonné, které jsou zodpovědné za ochranu vod, v rámci své působnosti využívají zákonného správního uvážení při ukládání pokut ke zvýšení jejich individuálně i generálně preventivního účinku.

O nepřiměřenosti sankce by za daných okolností bylo možné hovořit jen tehdy, pokud by žalobkyně při nejmenším tvrdila, že jiným subjektům dopustivším se srovnatelných správních deliktů jsou ukládány sankce podstatně nižší. Žádná konkrétní tvrzení, natož pak důkazy o libovůli správních orgánů při uložení sankce však žalobkyně nepřednesla. Zároveň pak žalobkyně ve správním řízení ani v řízení před soudem netvrdila, že by uložená sankce byla nepřiměřená či likvidační z hlediska jejího vlastního hospodaření. Ani tento aspekt tedy nemohl při rozhodování soudu o moderaci pokuty hrát roli.

Správní orgány tedy při ukládání pokuty neporušily zákon, její výši přezkoumatelným způsobem odůvodnily, a zároveň neuložily sankci zjevně nepřiměřenou; ke kasačnímu ani moderačnímu zásahu správního soudu tedy není důvod.

IV.

Závěr a náklady řízení

Protože žádný z žalobních bodů nebyl důvodný, soud žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něž má právo na náhradu nákladů řízení ten účastník, který byl v řízení úspěšný. Žalobkyně v nyní projednávané věci úspěšná nebyla a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 31. ledna 2018

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.