



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Evou Lukotkovou v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupen: Mgr. Petrem MIMOCHODKEM, advokátem, se sídlem Nuselská 375/98, 140 00 Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství**, se sídlem třída Tomáše Bati 3792, 791 90 Zlín, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2016, č. j. KUZL 8535/2016, sp. zn. KUSP 8535/2016 ŽPZE-RH,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Včas podanou žalobou žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2016, č. j. KUZL 8535/2016, sp. zn. KUSP 8535/2016 ŽPZE-RH (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 1. 2016 č. j. MUUHSŽP/61147/2015/MichP,

sp. zn. Spis/12555/2015 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) změnil prvostupňové rozhodnutí ve výrokové části následovně:

V části označená 1:

- **doplňuje** do první věty za slova: ...**vjel do ochranného pásma II. stupně vodního zdroje** čárku a následující text: **v terénu řádně označeného výstražnými tabulemi upozorňujícími na ochranné pásmo a na zákaz vjezdu motorových vozidel,**...

- **nahrazuje** tečku na konci části označené 1. čárkou a přidává následující text: **kterým je stanoveno, že v ochranném pásmu I. a II. stupně je zakázáno provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v rozhodnutí o změně ochranného pásma vydaného Městským úřadem Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, ve znění rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Zlínského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství č. j. KUZL 68315/2006 ze dne 8. 11. 2006, kterým je mimo jiné zakázáno do ochranného pásma vjíždět motorovými vozidly, mimo vozidel s povolením vydaným správcem vodního zdroje.**

Ve zbývající části žalovaný prvostupňové rozhodnutí dle § 90 odst. 5 správního řádu potvrdil.

Správní orgán prvního stupně shledal vinným žalobce přestupkem na úseku vodního hospodářství podle ust. § 116 odst. 1 písm. g) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), jehož se dopustil tím, že bez povolení vydaného Slováckými vodárnami a kanalizacemi, a. s., jako řidič motorového vozidla, reg. zn., dne 11. 8. 2015 v odpoledních hodinách vjel do ochranného pásma II. stupně vodního zdroje do území č. 2, kde vozidlo zaparkoval na pozemku p. č. v k. ú. v obci Dne 11. 8. 2015 ve 12.50 hodin bylo vozidlo kontrolováno hlídkou Policie ČR. Tímto jednáním žalobce porušil ust. § 30 odst. 8 vodního zákona, za což mu podle ust. § 116 odst. 2 písm. a) vodního zákona a v souladu s ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., zákona o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), byla uložena pokuta ve výši 3.000 Kč. Žalobci byla dále stanovena povinnost nahradit náklady řízení v částce 1.000 Kč na základě ust. § 79 odst. 1 zákona o přestupcích v návaznosti na ust. § 1 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 231/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

II. Shrnutí žalobních bodů

Žalobce je předně toho názoru, že každé rozhodnutí správního orgánu v rámci správního trestání musí obsahovat výrokovou část, kde je vymezen přesným a srozumitelným způsobem skutek s co nejpresnějším označením místa a času spáchání, neboť to je jeden z nezbytných požadavků vyplývajících z ust. § 77 zákona o přestupcích. Napadeným rozhodnutím sice byly napraveny elementární nedostatky výrokové věty, avšak v takovém rozsahu, že se jedná

o skutek téměř zcela nový. Tímto krokem však žalovaný porušil ust. § 90 správního řádu, neboť změnou napadeného rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost, avšak bez možnosti se proti danému rozhodnutí odvolat a vyjádřit. Tímto krokem žalovaný popřel zásadu dvojinstančnosti správního řízení. Za situace, kdy nemůže rozhodnutí prvního stupně obstát, je třeba zvážit, zda povaha věci připouští jeho změnu, či zda není na místě jeho zrušení a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k nápravě vad. S ohledem na sankční povahu předmětného správního řízení považuje žalobce za vhodné poukázat i na úpravu problematiky změny prvostupňového rozhodnutí v trestním řízení, když v ustanovení § 259 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, je stanoveno že *„záleží-li vada jen v tom, že v napadeném rozsudku některý výrok chybí, nebo je neúplný může odvolací soud, aniž rozsudek zruší, věc soudu prvního stupně vrátit s příkazem, aby o chybějícím výroku rozhodl nebo neúplný výrok doplnil.“* Z uvedeného je tedy zřejmé, že trestní řízení soudní nepředpokládá v případech, kdy je rozhodnutí prvního stupně nedostatečné a neúplné, možnost jeho doplnění o chybějící výrok v řízení odvolacím. Dle žalobce je argumentace s odkazem na úpravu trestního řízení před soudy zcela přiléhavá, což mimo jiné v minulosti opakovaně vyslovil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67.

Dále se žalobce dovolává zásady legitimního očekávání, zásady rovného přístupu k dotčeným osobám a zásady předvídatelnosti rozhodnutí, neboť žalovaný posuzoval taktéž odvolání dalších účastníků ve zcela shodných případech, kdy byl skutek popsán obdobně vadným způsobem, avšak oproti postupu vůči žalobci žalovaný rozhodl, že tato odvolání jsou důvodná (viz rozhodnutí žalovaného č. j. KUZL 14287/2016, sp. zn. KUSP 14287/2016 ŽPZE-RH).

Dle žalobce se dále žalovaný nevypořádal s otázkou, kdy konkrétně se předmětného jednání měl žalobce dopustit, což má vliv na zhodnocení případného zániku odpovědnosti za přešůpek, ale především zda dopravní značení, kterým došlo k omezení přístupu na účelovou komunikaci, bylo osazeno v souladu se zákonem.

Co se týče žalobcova údajného neoprávněného vjezdu do ochranného pásma II. stupně vodního zdroje, žalobce zdůrazňuje, že rozhodnutí obce a Městského úřadu, kterým došlo k omezení přístupu na účelovou komunikaci osazením dopravního značení zakazující vjezd motorových vozidel, bylo nezákonné, neboť k osazení dopravního značení došlo bez souhlasu příslušného silničního správního úřadu, což je nezbytná náležitost. Tento nezákonný postup byl napadán uživateli dotčených účelových komunikací, přičemž na základě rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství čj. KUZL – 63559/2014, č. j. KUZL – 54211/2014 a č. j. KUZL 54125/2014 došlo ke zrušení rozhodnutí obcí Ostrožská Nová Ves a Městského úřadu Uherský Ostroh ohledně osazení dopravního značení omezující vjezd motorových vozidel. Za těchto okolností při absenci dopravního značení omezujícího zákaz vjezdu motorových vozidel na účelovou komunikaci, nelze za takovéto jednání žalobce postihovat, nemluvě o nedostatku materiální stránky přestupku.

Nad rámec výše uvedeného žalobce uvádí, že neoprávněný vjezd vozidel do ochranného pásma I. a II. stupně vodního zdroje, platí ze zákona zákaz vstupu a vjezdu pouze pro ochranné pásmo I. stupně dle ust. § 30 odst. 7 zákona vodního zákona, obdobný zákaz pro

ochranné pásmo II. stupně vodního zdroje lze stanovit ze strany příslušného vodoprávního úřadu pouze postupem, který je stanovený tímto zákonem.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

Co se týče námitky týkající se nezákonné změny výroku prvostupňového rozhodnutí, žalovaný se vyjádřil tak, že ji nepovažuje za důvodnou, neboť tento nebyl změněn v takovém rozsahu, že se jedná o skutek zcela nový. Nejednalo se o změnu popisu skutku, ale o upřesnění místa, kde byl žalobce kontrolován hlídkou Policie ČR, které vycházelo z podrobnějšího popisu místa spáchání přestupku obsaženého v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a nikterak nezměnilo skutkový stav projednávaného přestupku. Žalobci nebyly za vinu kladeny nové skutečnosti, ani nedošlo k doplnění dokazování a nebyla žalobci uložena žádná nová povinnost. Doplněné údaje byly žalobci známy, jelikož byly obsahem prvostupňového rozhodnutí.

K námitce, že žalovaný porušil zásadu legitimního očekávání a rovného přístupu k dotčeným osobám, žalovaný dodává, že rozhodnutí, na něž žalobce poukazoval, bylo zrušeno z důvodu chybného označení místa a času spáchání přestupku.

Dále žalovaný nepovažuje za důvodnou námitku, že se nevypořádal s otázkou, kdy konkrétně se měl žalobce přestupku dopustit. Údaj o době spáchání přestupku, tj. dne 11. 8. 2015 v odpoledních hodinách, je ve výroku prvostupňového rozhodnutí uveden. Tento údaj vychází z oznámení Policie ČR a potvrdil jej žalobce jako správný při ústním jednání dne 14. 10. 2015 a následně také v písemném sdělení ze dne 23. 10. 2015.

Ohledně výhrad žalobce k osazení dopravní značky B11, žalovaný konstatuje, v prvostupňovém rozhodnutí ani v napadeném rozhodnutí není v popisu skutkového stavu uvedeno, že by žalobci bylo kladeno za vinu porušení zákazu vymezeného dopravní značkou B11 a že by porušení dopravních předpisů byla žalobci rozhodnutím o přestupku uložena pokuta. Dle žalovaného tak není rozhodné, zda dopravní značka B11 byla umístěna na účelovou komunikaci v ochranném pásmu vodního zdroje se souhlasem příslušného silničního správního úřadu či nikoliv. Předmětem přestupkového řízení byl neoprávněný vjezd do ochranného pásma vodního zdroje – tedy přestupek na úseku vodního hospodářství nikoliv dopravní přestupek. I kdyby se v daném místě dopravní značení B11 nenacházelo, platil by zde na základě rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště č. j. ŽP 22473/2006/Č ze dne 16. 6. 2006, ve znění rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu č. j. KUZL 68315/2006 ze dne 8. 11. 2006, zákaz vjezdu motorových vozidel do ochranného vodního zdroje, vyjma vozidel s povolením vydaným správcem vodního zdroje, přičemž žalobce takovým povolením v době spáchání přestupku dne 11. 8. 2015 nedisponoval.

Dále žalovaný uvádí, že tato rozhodnutí byla doručována veřejnou vyhláškou, a proto je námitka nezákonného způsobu stanovení zákazu vjezdu motorových vozidel do ochranného pásma II. stupně nedůvodná. Ve správním řízení ve věci změny ochranného pásma II. stupně vodního zdroje vedeném Městským úřadem Uherské Hradiště byly veškeré dokumenty

vydávané vodoprávním úřadem doručovány veřejnou vyhláškou a účastníci řízení nebyli zkráceni na svých právech uplatnit v řízení k navrženým regulativům své námitky a požadavky a využít možnosti podat proti rozhodnutí o změně ochranného pásma odvolání.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného dodává, že žalovaný ve své argumentaci k žalobě připouští, že výroková část byla neúplná a zmatečná. Výrok rozhodnutí dle žalobce musí obsahovat popis skutku s uvedením přesného místa, času a způsobu spáchání, aby postižované jednání nebylo zaměnitelné s jiným. Za zcela přesnou a určitou nelze považovat výrokovou část toliko z důvodu absence citace konkrétního individuálního správního aktu, kterým bylo v návaznosti na ust. § 30 odst. 8 vodního zákona zakázáno vjíždět motorovými vozidly do ochranného pásma v předmětné lokalitě. Doplněním výrokové části rozhodnutí byla dle žalobce popřena dvojinstančnost správního řízení, neboť pokud by výroková část byla formulována minimálně v rozsahu tak, jak ji změnil žalovaný, spočívala by obrana žalobce např. v námitce, že správní orgán nedisponuje důkazem o umístění značení, a proto je na místě provést místní šetření, eventuálně výslech policistů zasahujících na místě apod.

Dále žalobci není zřejmé, jak žalovaný mohl dospět k závěru, že tento neměl dne 11. 8. 2015 oprávnění ze strany soukromoprávního subjektu Slovácké vodárny a kanalizace, a. s. k vjezdu do inkriminované oblasti, neboť z obsahu spisu nic takového nevyplývá. Dle žalobce je taktéž evidentní, že žalovaný hodnotí jednání žalobce co do formální stránky a nezabývá se materiálním znakem přestupku.

IV. Shrnutí relevantních skutečností zjištěných ze správního spisu

Ve správním spise se mj. nachází *upozornění orgánu veřejné správy na podezření ze spáchání správního deliktu* ze dne 22. 8. 2015, z něhož vyplývá, že dne 11. 8. 2015 v 12:55 hod. byl žalobce v obci v ochranném pásmu II. stupně zastaven a kontrolován hlídkou Obvodního oddělení Uherský Ostroh, kdy předložil doklady pro řízení a provoz motorového vozidla. Příslušné povolení k vjezdu nepředložil. V poznámce se dále podává, že měl žalobce dále porušit ust. § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), přičemž dané přestupkové jednání bude oznámeno na odbor dopravy Městského úřadu Uherské Hradiště.

Dne 29. 9. 2015 bylo žalobci doručeno *oznámení o zahájení správního řízení o přestupku spojeného s vyzněním o nařízeném ústním jednání a předvolání obviněného*, a to na den 14. 10. 2015. Přestupkové řízení bylo dle oznámení zahájeno ve věci uložení pokuty za přestupek podle § 116 odst. 1 písm. g) vodního zákona.

Při ústním jednání žalobce vypověděl, že dne 11. 8. 2015 se nacházel na svém pozemku na základě vyzvání paní M. z Městského úřadu Uherský Ostroh důvodu řízení o odstranění nepovolené stavby. Dodal, že o zákazu vjezdu věděl, se zákazem vjezdu však pro svou osobu jako vlastníka pozemku nesouhlasí, jízdou jednou za čas si pozemek hlídá. Protokol o ústním jednání žalobce odmítl podepsat.

Dne 23. 10. 2015 zaslal prvostupňovému správnímu orgánu „*mé vyjádření k protokolu o ústním jednání o zahájení správního řízení přestupku*“, v němž uvádí, že v dané lokalitě vlastní několik pozemků, přičemž má za to, že vyhláška ŽP 2247/2006 je protiprávní, když omezuje žalobcovo ústavou zaručené vlastnické právo. Tato vyhláška neobsahuje žádné rozhodnutí o vyvlastnění práva žalobce k předmětným pozemkům. Jelikož nebylo vydáno žádné rozhodnutí, které by omezilo používat pozemek žalobce a k tomu i dosud veřejně přístupnou komunikaci, je řízení u správního orgánu nezákonné. Pozemky žalobce se nacházejí minimálně 0,5 km od ochranného pásma I. stupně a bez osobního automobilu žalobce nemůže své pozemky řádně užívat. Dodal, že jakékoliv svévolné protiprávní kroky správních orgánů hájící pouze kroky těžební společnosti DOBET neuznává.

Dne 4. 1. 2016 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. MUUHSŽP/61147/2015/MichP, sp. zn. Spis/12555/2015, o uložení pokuty za přestupek, proti němuž se žalobce dne 20. 1. 2016 odvolal. Napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že důvodem změny rozhodnutí spočívající v doplnění výrokové části rozhodnutí je upřesnění popisu místa spáchaného přestupku o skutečnost, že vjezd do ochranného pásma je řádně označen. Dále výroková část byla doplněna o citaci rozhodnutí o stanovení ochranného pásma vydaného Městským úřadem Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, čj. ŽP 22473/2006/Č, které v dikci ustanovení § 30 odst. 8 vodního zákona upřesňuje rozsah činností, které jsou v daném území zakázány či omezeny. Citace doplněných údajů byla do výroku rozhodnutí doplněna z důvodu přesnosti a úplnosti, a to i přesto, že prvostupňový správní orgán tyto údaje uvedl v odůvodnění rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že výše uvedené změny nijak nezasahují do práv účastníka řízení, přistoupil žalovaný z důvodu procesní ekonomie k předmětné změně rozhodnutí.

K odvolacím důvodům žalobce se žalovaný vyjádřil následovně. Námitka, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť správní orgán není věcně příslušný k projednávání předmětného přestupku, není odůvodněná. Věcná příslušnost vodoprávního úřadu Městského úřadu Uherské Hradiště je založena ustanovením § 1251 odst. 7 vodního zákona. K námitce, že z nerespektování zákazové značky B11 s dodatkovou tabulkou E13 nelze vyčíst porušení vodního zákona a skutek, jak je popsán ve výrokové části lze postihnout jen na úseku dopravním, žalovaný uvedl, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí není odkaz na citované dopravní značení, ale je zde jasně uvedeno, že došlo k porušení zákazu vjezdu z důvodu existence ochranného pásma vodního zdroje, které je v terénu řádně vyznačeno výstražnými tabulemi. Taktéž je dle žalovaného nedůvodná námitka, že správní orgán nespécifikoval způsob ohrožení vodního zdroje, neboť správní orgán v prvostupňovém rozhodnutí jasně uvedl, že žalobce se přestupku dopustil tím, že vjel motorovým vozidlem do ochranného pásma vodního zdroje. Dle žalovaného samotná skutečnost, že žalobce vjel motorovým vozidlem do ochranného pásma vodního zdroje, je ohrožením jakosti či zdravotní nezávadnosti tohoto vodního zdroje, čímž byla naplněna materiální stránka přestupku a není tedy již nutno dále zkoumat míru ohrožení a tedy ani technický stav vozidla. Žalovaný dále odmítl námitku, že správní orgán nepostupoval ve skutkově shodných nebo podobných případech tak, aby nevznikly nedůvodné rozdíly, neboť ve zcela shodné věci ve dvou jmenovaných věcech stanovil pokutu třikrát nižší a žalobce má za to, že důvodem vyšší

pokuty bylo vyjádření nesouhlasu s omezením ústavně zaručených práv, které prezentoval při ústním jednání a správní orgán vystupoval vůči němu podjatě. K tomu žalovaný dodal, že za předmětný přestupek lze uložit dle ustanovení § 116 odst. 2 písm. a) vodního zákona pokutu až do výše 20 000 Kč. Správní orgán při projednávání přestupků za první nedovolený vjezd do ochranného pásma ukládá pokuty při spodní hranici sazby, přičemž konkrétní výše je odvislá od okolností, osoby pachatele a jeho přístupu ke svému provinění, k osobnímu stavu přestupce a závažnosti toho kterého konkrétního přestupku. Žalovaný se nedomnívá, že takto doposud uložené pokuty v rozmezí 1 000 – 3 000 Kč, zakládají důvod pro tvrzení, že tímto postupem vznikly nedůvodné rozdíly při postihování pachatelů obdobných přestupků a že by tak došlo k porušení zásady legitimního očekávání ve smyslu ust. § 2 odst. 4 správního řádu a už vůbec ne k nějakému podjatému chování úřední osoby, když v tomto případě ústní jednání prováděla odlišná úřední osoba od osoby, která vydávala napadené rozhodnutí.

V. Soud vycházel z následujících skutečností, úvah a právních závěrů

Soud konstatuje, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jde o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s.ř.s.).

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházející jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

V dané věci se žalobce podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Soud posoudil žalobní námitky žalobce a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

Soud se s jednotlivými námitkami žalobce vypořádal následovně:

Jako první námitku žalobce uvádí nezákonnost změny výroku prvostupňového rozhodnutí. Dle žalovaného se však jedná pouze o upřesnění popisu místa spáchaného přestupku a doplnění o citaci rozhodnutí o stanovení ochranného pásma z důvodu přesnosti a úplnosti, s jehož názorem se soud ztotožnil.

První část výroku 1. prvostupňového rozhodnutí byla doplněna o údaj „*v terénu řádně označeného výstražnými tabulemi upozorňujícími na ochranné pásmo a na zákaz vjezdu motorových vozidel*“.

Soud na tomto místě cituje rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 29 Ca 221/2008-48 (všechna zde citovaná rozhodnutí dostupná na www.nssoud.cz): „*Správní*

řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí. V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravit drobné vady řízení před správním orgánem 1. stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného (zde upřesnění výroku o vině žalobce). Došlo-li k takovéto drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se odvolací správní orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení nedošlo, a ani dojít nemohlo.“

Skutečnost, že se jedná o terén, jenž je označen uvedenými výstražnými tabulemi, vyplývá z prvostupňového rozhodnutí, kde je stanoveno na str. 3 odst. 2: *Z důkazů předaných vodoprávnímu úřadu Policií ČR, i z výpovědi obviněného, není pochybnost o tom, že obviněný vjel do ochranného pásma II. stupně vodního zdroje, ač mu byl zákaz vjezdu motorových vozidel do tohoto ochranného pásma vodního zdroje znám. Ochranné pásmo je v terénu řádně vyznačeno. Při jízdě do ochranného pásma projížděl kolem dopravní značky „B11“ Zákaz vjezdu všech motorových vozidel, s dodatkovou tabulkou č. „E13“ Mimo vozidla SVK, a. s. a vozidla s povolením SVK, a. s., a kolem vyznačení ochranného pásma vodního zdroje tabuli, na níž je uvedeno: „Vodní zdroj – Ochranné pásmo 2. Stupně – Zákaz vjezdu motorových vozidel – Slovácké vodárny a kanalizace, a. s.“*

Z citovaného znění je tak zřejmé, že se nejedná o novou skutečnost, která by žalobci nebyla známa. Ze strany žalovaného tak šlo pouze o upřesnění skutkového stavu, tedy že žalobce vjel do ochranného pásma II. stupně vodního zdroje, které bylo daným způsobem označeno.

Druhou změnou výroku 1 prvostupňového rozhodnutí bylo doplněno na konec tohoto výroku následující znění: *„kterým je stanoveno (tj. § 30 odst. 8 vodního zákona – pozn. soudu), že v ochranném pásmu I. a II. stupně je zakázáno provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v rozhodnutí o změně ochranného pásma vydaného Městským úřadem Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, ve znění rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Zlínského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství č. j. KUZL 68315/2006 ze dne 8. 11. 2006, kterým je mimo jiné zakázáno do ochranného pásma vjíždět motorovými vozidly, mimo vozidel s povolením vydaným správcem vodního zdroje.“*

Ani v tomto případě se dle soudu nejedná o novou skutečnost, jež by žalobci nebyla známa, neboť tento výrok je pouze doplněn o znění § 30 odst. 8 vodního zákona (*V ochranném pásmu I. a II. stupně je zakázáno provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma.*) a specifikováno rozhodnutí, v němž je rozsah zákazu činností v předmětném ochranném pásmu vymezen. Skutečnost, že žalobce porušil zákaz stanovený § 30 odst. 8 na základě rozhodnutí o změně ochranného pásma vydaného Městským úřadem Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, ve znění rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Zlínského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství č. j. KUZL 68315/2006 ze dne 8. 11. 2006, mu mohla být

známa již z oznámení o zahájení řízení, z protokolu o ústním jednání či prvostupňového rozhodnutí, kde je toto několikrát citováno.

Soud v těchto popsaných případech neshledal, že by změnami výroku, které provedl žalovaný, došlo k namítanému nezákonnému odnětí práva na dvojinstančnost. Dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu může odvolací orgán napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, č. j. 6 As 82/2015-35, toto omezení zabraňuje tzv. překvapivým rozhodnutím, kdy by např. odvolací správní orgán rozšířil sankční řízení na další skutkové podstaty správních deliktů, neboť proti „přidaným“ skutkovým podstatám správních deliktů by již účastník neměl možnost podat odvolání, což je v rozporu se zásadou dvojinstančnosti správního řízení (srov. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád, 4. vydání, C. H. Beck, 2013). Vzhledem k vlastní úpravě změny výroku správních rozhodnutí ve správním řádě a judikaturou, která tento způsob úpravy výroku rozhodnutí aprobuje, je v daném případě poukaz žalobce na úpravu v trestním řádu nepřiléhavý.

Dále lze poukázat na skutečnost, že správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí. V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravit drobné vady řízení před správním orgánem prvního stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného. Došlo-li k takovéto drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se odvolací správní orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení nedošlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48).

Žalovaný přitom změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že upřesnil okolnosti přestupku dle § 116 odst. 1 písm. g) vodního zákona, pokud by tak žalovaný neučinil, na zákonnost rozhodnutí by to nemělo nejmenší vliv, neboť daný výrok byl dále podrobně rozvinut v prvostupňovém rozhodnutí a všechny náležitosti § 77 zákona o přestupcích obsahoval. Žalovaný správní spis nedoplnil o žádné nové důkazy a vycházel pouze z těch podkladů, se kterými byl žalobce seznámen při ústním jednání. Ve smyslu výše uvedeném v duchu citované judikatury nepředstavují tyto změny výrokové části rozhodnutí, za stejného právního a důkazního stavu, pro žalobce nezákonné odnětí práva na dvojinstančnost.

Žalobce dále namítal, že žalovaný porušil zásadu legitimního očekávání, zásady rovného přístupu k dotčeným osobám a zásady předvídatelnosti rozhodnutí, neboť žalovaný posuzoval odvolání dalších účastníků ve zcela shodných případech, kdy byl skutek popsán obdobně vadným způsobem, avšak oproti postupu vůči žalobci rozhodl, že tato odvolání jsou důvodná. Soud se s argumentací žalobce neztotožnil.

Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2016, č. j. KUZL 14287/2016, na něž poukazuje žalobce, je součástí správního spisu. Žalovaný tímto rozhodnutím zrušil prvostupňové rozhodnutí z důvodu porušení § 77 zákona o přestupcích. Konkrétně se jednalo o nesprávné označení místa přestupku, kdy ve výroku rozhodnutí o přestupku bylo uvedeno, že se jedná o komunikaci vedoucí k tzv. Dočekalově poloostrovu, zatímco v protokolu z ústního jednání

vyplývalo, že obviněná byla zastižena na tzv. Dočekalově poloostrově. Co se týkalo času, ve výroku rozhodnutí o přestupku byl označen den 18. 7. 2015, dle protokolu z ústního jednání se mělo jednat o den 11. 7. 2015 (stejně tak v oznámení o zahájení řízení a v protokolu Policie ČR).

Požadavek na zohlednění předchozí rozhodovací praxe může být zpravidla odůvodněný jen ve skutkově blízkých případech týkajících se obdobných právních problémů. I v takových situacích se však výsledek řízení může lišit s ohledem na obsahově odlišná podání, tvrzení a důkazy předložené stranami (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2014, č. j. 7 As 151/2012-64). Posouzení věci musí proto vždy odpovídat okolnostem konkrétního případu (zásada individualizace).

V žalobcem poukazovaném případě se tak jednalo o výrok naprosto neurčitý a zmatečný a žalovanému nezbylo, než prvostupňové rozhodnutí zrušit, neboť by bylo nezbytné dalším dokazováním zjistit, které místo spáchání přestupku a který den bylo správné. V nyní posuzovaném případě se však jednalo pouze o detailnější doplnění výroku rozhodnutí.

Dále se soud zabýval námitkou žalobce, dle níž se žalovaný neměl vypořádat s otázkou, kdy byl přestupek spáchán. Ani tuto námitku soud neshledal důvodnou.

Před soud podotýká, že tuto žalobce neuplatnil v odvolání, tudíž žalovaný neměl možnost na ni reagovat. Dle prvostupňového rozhodnutí byl čas spáchání přestupku určen takto: „...jehož se dopustil tím, že ... dne 11. 8. 2015 v odpoledních hodinách vjel do ochranného pásma II. stupně... Dne 11. 8. 2015 ve 12:50 hodin, bylo uvedené vozidlo v ochranném pásmu vodního zdroje kontrolováno hlídkou Policie ČR...“

Podle ustanovení § 77 zákona o přestupcích musí výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).

Na úvod soud připomíná, že dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu smyslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním. V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný přestupek, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací údajů, které skutek charakterizují. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Přitom je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Pouze z řádně formulovaného výroku lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaká sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoli odůvodnění) může být vynucen správní exekucí (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne

15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2013, č. j. 1 As 180/2012-43, ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014-39, nebo ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 As 80/2014-37).

V daném případě byl časový údaj zachován po celou dobu vedení řízení o přestupku, od oznámení přestupku až po vydání napadeného rozhodnutí. Nutno podotknout, že žalobce v průběhu správního řízení ani jednou nenamítal, že by vymezený časový údaj spáchání přestupku byl nesprávný. Ve vyjádření ze dne 23. 10. 2015 sám napsal, že je pravda, že se dne 11. 8. 2015 nacházel na svém pozemku.

Soud tak dospěl k závěru, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak nedisponuje vnitřními rozpory, skutková věta naplňuje znak skutkové podstaty přestupku dle ust. § 116 odst. 1 písm. g) vodního zákona s odkazem na porušení povinností dle ust. § 30 odst. 8 téhož zákona a výrok rozhodnutí obsahuje náležitosti dle ust. § 68 odst. 2 správního řádu a ust. § 77 zákona o přestupcích. Skutek byl ve výroku vymezen dostatečně určitě a nehrozila zde záměna s jiným skutkem.

Dále má žalobce za to, že omezení přístupu na účelovou komunikaci osazením dopravního značení zakazující vjezd motorových vozidel bylo nezákonné, neboť k němu došlo bez souhlasu příslušného silničního správního úřadu. Tuto námitku vyhodnotil soud jako nedůvodnou.

Předně soud konstatuje, že dle oznámení o zahájení správního řízení ze dne 25. 9. 2015 a protokolu z ústního jednání ze dne 14. 10. 2015 je zřejmé, že přestupkové řízení bylo se žalobcem zahájeno pro podezření ze spáchání přestupku podle § 116 odst. 1 písm. g) vodního zákona, kterého se měl dopustit tím, že vjel osobním vozidlem do ochranného pásma II. stupně vodního zdroje bez potřebného povolení, čímž měl porušit ust. § 30 odst. 8 vodního zákona. Podle materiálu založeného ve spise, je ochranné pásmo II. stupně vodního zdroje stanoveno rozhodnutím Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, ve znění rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Zlínského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství č. j. KUZL 68315/2006 ze dne 8. 11. 2006. Žalobce svým vozidlem měl projet jednak kolem dopravní značky B11 *Zákaz vjezdu všech motorových vozidel* (včetně dodatkové tabule E12) a dále kolem tabule vyznačující ochranné pásmo vodního zdroje – *Vodní zdroj – Ochranné pásmo 2. Stupně – Zákaz vjezdu motorových vozidel – Slovácké vodárny a kanalizace a. s.*

Vzhledem ke skutečnosti, že dle popisu žalobce je zřejmé, že tento zpochybňuje zákonnost dopravní značky B11 *Zákaz vjezdu všech motorových vozidel*, soud upozorňuje, že v předmětném řízení však žalobce nebyl uznán vinným z nerespektování této dopravní značky, neboť by se jednalo o porušení ust. § 4 písm. c) § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona o silničním provozu, tedy by se jednalo o přestupek na úseku dopravním. Žalobce však byl uznán vinným z důvodu, že vjel motorovým vozidlem do ochranného pásma vodního zdroje, které bylo označeno tabulí *Vodní zdroj – Ochranné pásmo 2. Stupně – Zákaz vjezdu motorových vozidel – Slovácké vodárny a kanalizace a. s.*, čímž se dopustil přestupku na úseku vodohospodářském, tedy podle vodního zákona. Pro nyní posuzovaný případ tak není rozhodující, zda dopravní značení (B11) bylo nezákonné či nikoliv, neboť jak správně uvedl

žalovaný, žalobce byl sankcionován za porušení vodního zákona. Soud se tak dále otázkou zákonnosti dopravního značení B11 nezabýval, neboť by to nemělo vliv na výsledku rozhodnutí o nyní projednávaném přestupku.

Co se týče námitky žalobce, že v daném případě nedošlo zákonným postupem ke stanovení zákazu vstupu a vjezdu pro ochranné pásmo II. stupně vodního zdroje, nespécifikoval žalobce, v čem má předmětná nezákonnost spočívat. Podle rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č (ve znění rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Zlínského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství č. j. KUZL 68315/2006 ze dne 8. 11. 2006), ve věci ochranného pásma II. stupně vodního zdroje, je předmětný zákaz vjíždět motorovými vozidly vymezen na str. 4. Toto rozhodnutí je pravomocné. Soud na tomto místě tak není oprávněn přezkoumávat jiná rozhodnutí, než proti kterým byla podána žaloba, neboť na základě zásady presumpce správnosti správních rozhodnutí je nutná veškerá správní rozhodnutí považovat za správná a vycházet z nich. Pokud měl žalobce za to, že rozhodnutí ve věci ochranného pásma II. stupně vodního zdroje a rozhodnutí o odvolání proti tomuto rozhodnutí, nebyla vydána v souladu se zákonem, měl se žalobce bránit jinými prostředky, které zákon účastníkům řízení umožňuje. Soud však nemůže za žalobce rozvíjet žalobní námitky a vytvářet argumentace za něj. Soud se proto s uvedenou námitkou nemohl blíže vypořádat.

S dalšími žalobními námitkami žalobce, které poprvé přednesl až v replice k vyjádření žalovaného ze dne 19. 9. 2016 (soudu doručeno dne 20. 9. 2016) nelze přihlídnout na základě ust. § 71 odst. 2 věty druhá s.ř.s., které stanoví, že rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může (žalobce) jen ve lhůtě pro podání žaloby. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 29. 2. 2016, lhůta pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 s.ř.s. uplynula dne 29. 4. 2016. Tímto dnem zároveň uplynula lhůta pro rozšíření žaloby o další žalobní body dle § 71 odst. 2 s.ř.s.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud na základě shora provedeného posouzení žalobních námitek dospěl k závěru, že tyto nejsou důvodné, a proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : 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). Případně-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.

V Brně dne 30. listopadu 2017

JUDr. Eva Lukotková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
B. Z.