



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyně Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobkyně: J. B., IČO X

zastoupená advokátem Mgr. et Mgr. Markem Škrobánkem
se sídlem Dolní náměstí 307/19, Opava

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. MZP/2020/580/895

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 11. 2020, č. j. MZP/2020/580/895 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. et Mgr. Marka Škrobánka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 11. 2020, č. j. MZP/2020/580/895 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ostrava (dále též „správní orgán I. stupně“ či „inspekce“)

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

ze dne 5. 6. 2020, č. j. ČIŽP/49/2020/4428, sp. zn. ČIŽP/49/OOV/SR01/1417567 (dále též „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“ či „prvoinstanční rozhodnutí“) ve výroku I. (ii) tak, že text „...kdo zachází s nebezpečnými závadnými látkami...“ nahradil textem „... kdo zachází se závadnými látkami ve větším rozsahu...“; ve zbývajících částech pak rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

2. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinnou z přestupku:

- (i) podle § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017, kterého se dopustila tím, že při nakládání se závadnými látkami neučinila přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových vod, čímž došlo k úniku hnojivky z polního hnojiště umístěného na půdním bloku č. X k. ú. X, jehož následkem bylo znečištění vodního toku č. 102-15-578 pravobřežního přítoku Melčského potoka hnojivkou, a to prokazatelně dne 27. 10. 2014, čímž porušila povinnost stanovenou v § 39 odst. 1 vodního zákona, podle něhož každý, kdo zachází se závadnými látkami, je povinen učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí, tedy v rozporu s § 39 odst. 1 vodního zákona neučinila při zacházení se závadnými látkami přiměřená opatření, aby nevnikly do vod povrchových, a ohrozila tak jejich prostředí;
- (ii) podle § 125g odst. 3 vodního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017, kterého se dopustila tím, že v době od 7. 5. 2014 do 27. 10. 2014 provozovala polní hnojiště na půdním bloku č. X k. ú. X, který nebyl uveden mezi vytipovanými lokalitami pro polní hnojiště ve schváleném havarijním plánu, čímž porušila povinnost stanovenou v § 39 odst. 4 písm. b) vodního zákona, podle něhož každý, kdo zachází s nebezpečnými závadnými látkami, je povinen používat takový způsob zacházení, který je vhodný i z hlediska ochrany vod, tedy nesplnila některou z povinností podle § 39 odst. 4 vodního zákona.

3. Za tyto přestupky byla žalobkyni prvoinstančním rozhodnutím uložena pokuta ve výši 30 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí a dosavadní průběh řízení

4. Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 13. 1. 2015, č. j. ČIŽP/49/OOV/SR01/1417567.002/15/VAW zahájil správní orgán I. stupně se žalobkyní řízení o správních deliktech dle § 125a odst. 1 písm. l) a § 125g odst. 3 vodního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2017. Správní řízení bylo zahájeno na základě kontrolního zjištění správního orgánu I. stupně, které bylo iniciováno ohlášením havárie ze dne 25. 10. 2014. Rozhodnutím ze dne 10. 2. 2015, č. j. ČIŽP/49/OOV/SR01/1417567.003/15/VAW byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, a to za:

- (i) správní delikt dle § 125a odst. 1 písm. l) vodního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017, kterého se dopustila tím, že při nakládání se závadnými látkami neučinila přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových vod, což se projevilo dne 25. 10. 2014 únikem hnojivky z polního hnojiště umístěného na půdním bloku č. X k. ú. X a havarijním znečištěním pravobřežního přítoku Melčského potoka včetně rybníku, jímž tento tok protéká, čímž byl porušen § 39 odst. 1 vodního zákona;
- (ii) správní delikt dle § 125g odst. 3 vodního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017, kterého se dopustila tím, že provozovala polní hnojiště na půdním bloku č. X k. ú.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

X, který nebyl uveden mezi vytipovanými lokalitami pro polní hnojiště ve schváleném havarijním plánu, tedy nepoužila způsob zacházení se závadnými látkami, který je vhodný z hlediska ochrany vod, čímž byl porušen § 39 odst. 4 písm. b) vodního zákona.

5. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 6. 2015, č. j. 969/580/15,40949/ENV sp. zn. 000368/A-10 bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 10. 2. 2015, č. j. ČIŽP/49/OOV/SR01/1417567.003/15/VAW potvrzeno a odvolání zamítnuto. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2015 napadla žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze, který jej rozsudkem ze dne 11. 3. 2019, č. j. 10 A 132/2015-40 zrušil. V návaznosti na zrušující rozsudek bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 5. 2019, č. j. MZP/2019/580/622 rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 10. 2. 2015, č. j. ČIŽP/49/OOV/SR01/1417567.003/15/VAW dle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zrušeno a věc byla vrácena prvoinstančnímu orgánu k novému projednání.
6. Prvoinstančním rozhodnutím (v pořadí již druhým) byla žalobkyně shledána vinnou z téhož přestupku (viz výše). Žalovaný pak v odvolacím řízení neshledal odvolací námitky žalobkyně důvodnými; prvoinstanční rozhodnutí změnil ve výroku I. (ii) pouze tak, že text „...kdo zachází s nebezpečnými závadnými látkami...“ nahradil textem „... kdo zachází se závadnými látkami ve větším rozsahu...“; ve zbývajících částech pak rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
7. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejdříve zrekapituloval předchozí průběh řízení, shrnul závěry uvedené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně a sumarizoval obsah námitek, jimiž žalobkyně brojila proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Ztotožnil se závěry prvoinstančního orgánu a konstatoval, že správní orgán I. stupně učinil všechna potřebná skutková zjištění.
8. Změnu prvoinstančního rozhodnutí žalovaný odůvodnil tím, že statkový hnůj (statkové hnojivo), stejně jako jeho výluhy – hnojůvka jsou prokazatelně závadnými látkami ve smyslu § 39 odst. 1 vodního zákona, které mají nepříznivý vliv na kyslíkovou rovnováhu ve vodním prostředí, ale nejedná se o nebezpečné látky dle § 39 odst. 3 vodního zákona, které by spadaly pod skupiny látek uvedené v příloze č. 1 citovaného zákona. S odkazem na § 2 písm. a) a b) vyhlášky č. 450/2005 Sb., o náležitostech nakládání se závadnými látkami a náležitostech havarijního plánu, způsobu a rozsahu hlášení havárií, jejich zneškodňování a odstraňování jejich škodlivých následků a s přihlédnutím k závěru správního orgánu I. stupně učiněnému dne 27. 10. 2014, že se na polním hnojišti žalobkyně nacházel hnůj v množství 1 000 m³, konstatoval, že na polním hnojišti bylo dne 27. 10. 2014 umístěno více jak 2 000 kg, resp. 800 - 1 200 t hnoje, a žalobkyně tak zacházela se závadnými látkami ve větším rozsahu.
9. V řízení žalovaný neshledal žádnou procesní vadu s dopadem na zákonnost a správnost vydaného rozhodnutí. Výše uvedená pochybení a porušení zákona ze strany žalobkyně byla posouzena jako velmi vážná. Správní orgán I. stupně přistoupil v intencích rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2019, č. j. MZP/2019/580/622 k uložení pokuty ve výši 30 000 Kč, tj. při dolní hranici maximální sazby, která podle ustanovení § 125a odst. 2 písm. d) vodního zákona činí 1 000 000 Kč, vypořádal se všemi okolnostmi rozhodnými pro výši ukládané sankce a přihlédl též ke skutečnosti, že uložený trest má plnit represivní i

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

preventivní funkci. Sankce byla uložena ve výši, která je v rámci správní praxe obvyklá, a byla též řádně odůvodněna.

III. Žaloba

10. Žalobkyně v žalobě nejprve stručně shrnula průběh řízení před správními orgány a konstatovala, že napadeným rozhodnutím byla zkrácena na svých právech, přičemž upozornila na právní argumentaci obsaženou ve zrušujícím rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2019, č. j. 10 A 132/2014-40-47.
11. V první žalobní námitce žalobkyně namítla nedostatek skutkového zjištění. Má za to, že se důkazní situace nijak nezměnila a správní orgány opětovně neopatřily takovou sadu důkazů, která by po provedeném zhodnocení mimo veškerou pochybnost prokazovala její vinu s přihlédnutím k tomu, že nikdy nebylo prokázáno, že se jednalo o závadné látky dle vodního zákona. Podotkla, že nebyla provedena analýza vody, nebyly posouzeny odebrané vzorky a osoby přítomné na místě nemohou zcela jednoznačně říci, zda došlo k jakémukoliv znečištění závadnými látkami. Dodala, že skutkový stav nelze zjistit pouze z výsledku svědků, přičemž ze svědeckých výpovědí nebylo postaveno na jisto, zda se skutečně jednalo o hnojívku, nebo pouze o vodu zabarvenou huminovými látkami, zvláště pak po prudkých deštích a i s ohledem na to, že nebyl patrný žádný charakteristický zápach hnojívky. Rovněž Podotkla, že fotodokumentace neprokazuje, že by ke spáchání skutku došlo; v tomto kontextu pak odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2019, č. j. 10 A 132/2015-40. Žalovaný se rovněž s některými odvolacími námitkami nevypořádal, a učinil tak své rozhodnutí nepřezkoumatelným.
12. Nad rámec výše uvedeného žalobkyně konstatovala, že se stala vlastníkem předmětného pozemku v polovině roku 2014, kdy se hnojiště již na tomto pozemku nacházelo (nebylo tedy vytvořeno žalobkyní) a nebylo v jejích silách a možnostech ihned po nabytí vlastnictví předmětného pozemku hnojiště zlikvidovat. Na podzim roku 2014 byla plánována likvidace hnojiště a rozmetání hnojiště na ornou půdu s následným zapravením. Tyto práce byly v době havárie započaty. K uvedenému žalobkyně odkázala na snímky z ortofotomapy pořízené v roce 2014 a na evidenci v registru LPIS. Dodala, že hnojiště není na meliorovaném pozemku, není v blízkosti vodního toku ani nezasahuje do ochranného pásma vodního toku (50 m), sklonitost pozemku je 2,8°, svažité část pozemku se nachází v severním rohu pozemku a je od hnojiště vzdálena 320 m, hnojiště není v blízkosti zastavěné části obce. V prostoru přilehlém hnojišti nezačíná bezejmenný tok, je zde pouze příkop u lesní cesty sloužící k odvodu dešťových srážek, přičemž tento příkop žalobkyně čistila. Havarijní plán byl zpracován v roce 2012, kdy z důvodu nejbližší možné likvidace nebyla provedena jeho aktualizace; do konce listopadu 2014 bylo hnojiště zlikvidováno.
13. V druhé žalobní námitce žalobkyně brojila proti postupu žalovaného, který se nedostatečně zabýval námitkou zániku odpovědnosti žalobkyně za výše uvedené přestupky. Dle mínění žalobkyně její odpovědnost za přestupky zanikla již dne 25. 10. 2017, a to s ohledem na § 125l odst. 4 a 11 vodního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017. V daném případě měl být aplikován zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též jen ZOP nebo zákon o odpovědnosti za přestupky), neboť je pro ni příznivější s ohledem na § 112 odst. 1 ZOP, přičemž pro aplikaci příznivější právní úpravy je nutné posuzovat komplexně veškeré podmínky a úpravu zániku odpovědnosti za přestupek, nikoliv jen délku promlčecí doby. V této souvislosti žalobkyně

odkázala na § 32 odst. 3 ZOP. Rovněž vyzdvihla, že zákon o odpovědnosti za přestupky hovoří o promlčecí době a nikoliv o lhůtách, a proto nelze aplikovat § 41 s. ř. s., neboť úprava zákona o odpovědnosti za přestupky je úpravou speciální. Závěrem shrnula, že promlčecí doba dle zákona o odpovědnosti za přestupky činí tři roky, přičemž doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní, se do promlčecí doby nezapočítává, nicméně dle § 32 odst. 3 ZOP odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději pět let od jeho spáchání, a to nehledě na vedení soudního řízení správního. Odpovědnost za spáchané přestupky tedy zanikla nejpozději v roce 2019, což znamená, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno v rozporu se zákonem. Výklad právních předpisů ze strany žalovaného shledává žalobkyně svévolným, rozporným se zákonem, judikaturou soudů a se základními právy garantovanými ústavním pořádkem

14. Ve třetí žalobní námitce žalobkyně brojila proti nesprávnému právnímu posouzení. Má za to, že prvostupňový orgán zcela svévolně rozhodoval o jiném skutku, než o kterém zahájil správní řízení dne 13. 1. 2015. Správní řízení bylo zahájeno pro zcela jiné skutky, než o kterých bylo nyní rozhodováno. Nyní u přestupku uvedeného pod bodem (i) napadeného rozhodnutí žalovaný hovoří „o znečištění vodního toku č. 102-15-578“, přičemž v původním rozhodnutí o tomto toku nebylo správním orgánem vůbec hovořeno a pro tento skutek nebylo správní řízení zahájeno. V původním řízení bylo správním orgánem rozhodnuto, že ke znečištění mělo dojít dne 25. 10. 2014, přičemž aktuálně bylo znečištění prokazatelné dne 27. 10. 2014, z čehož vyplývá, že skutek, pro který bylo vedeno správní řízení, tedy znečištění povrchových vod dne 25. 10. 2014, se nestal, respektive nebyl prokázán. Žalobkyně rovněž namítla zánik odpovědnosti za projednávané jednání, neboť řízení pro tento skutek nebylo zahájeno v zákonných lhůtách. Žalovaný si upravil skutkové věty podle svého uvážení, čímž však zcela změnil podstatu vytýkaného jednání a vedl řízení pro nové skutky, přičemž své jednání považuje za pouhé upřesnění popisu skutků. Žalovaný podle žalobkyně závažným způsobem zasáhl do jejích práv, jestliže neodstranil závadné postupy prvoinstančního orgánu. K uvedenému poukázala na stranu 7 prvoinstančního rozhodnutí, kde správní orgán I. stupně uvádí, že přítokem Melčského potoku je Radkovský potok, kdy v původním rozhodnutí bylo vytýkáno (a správní řízení bylo zahájeno) pro znečištění přítoku Melčského potoka, tedy Radkovského potoka, nicméně nyní je žalobkyně uznána vinnou ze znečištění vodního toku č. 102-15-578, pro které však nikdy v minulosti nebylo zahájeno správní řízení.
15. Obdobného pochybení se dopustil prvoinstanční orgán u přestupku uvedeného pod bodem (ii), kdy zcela svévolně rozšířil skutkovou větu spáchání přestupku od 7. 5. 2014 do 27. 10. 2014, ačkoliv pro takový skutek nebylo nikdy v minulosti zahájeno správní řízení a zákonné lhůty pro zahájení řízení již uplynuly.
16. Ve čtvrté žalobní námitce žalobkyně brojila proti závěru, že hnojůvka je prokazatelně závadnou látkou ve smyslu § 39 odst. vodního zákona. Žalobkyně se domnívá, že hnojůvka svým složením nesplňuje charakteristiku nebezpečné látky dle přílohy č. 1 k vodnímu zákonu. Namítla, že při zjišťování skutkového stavu nebyla kontrolována kvalita vody, kam údajně hnojůvka z hnojiště vytekla, a tedy zda skutečně měla nepříznivý vliv na kyslíkovou rovnováhu ve vodním prostředí. Zdůraznila, že pokud nebyla zkoumána kvalita vody v místě, kde mělo dojít k výtoku hnojůvky, nelze následně s určitostí tvrdit, že došlo k prokazatelnému závažnému zhoršení povrchových vod, neboť k tomu nebyl proveden důkaz. V řízení nebylo prokazováno závažné zhoršení kvality

povrchových vod, aby mohlo být bez pochybností zjištěno, zda skutečně došlo k porušení povinnosti ze strany žalobkyně.

17. V páté žalobní námitce žalobkyně brojila proti změně výroku učiněné napadeným rozhodnutím. Postup žalovaného označila za nepředvídatelný, protože k uvedené změně nebyl v celém řízení proveden žádný důkaz a žalobkyně neměla možnost se k ní vyjádřit. Rovněž se neztotožňuje se závěrem žalovaného, že „*není sporu o tom, že žalobkyně při provozu polního hnojiště nakládala se závadnou látkou - hnojem ve větším rozsahu, neboť dle inspekce se zde nacházel hnůj v množství cca 1 000 m³*“. Namítla, že se jedná o pouhý odhad prvoinstančního orgánu a nikoliv důkaz o množství s tím, že množství nebylo posouzeno ani odbornou osobou. Z fotodokumentace rovněž není možné zjistit, jakou váhu hnojiště má.
18. V šesté žalobní námitce žalobkyně brojila proti nepřiměřené výši pokuty. Je toho názoru, že správní orgány dostatečně nevyhodnotily všechny podstatné okolnosti svědčící ve prospěch žalobkyně, rovněž nevzaly v potaz délku správního řízení a to, že hnojiště nebylo založeno žalobkyní, která naopak prováděla kroky k jeho likvidaci, přičemž veškerá opatření řádně plnila a hnojiště zcela zlikvidovala. Namítla, že je na místě upustit od uložení správního trestu dle § 43 odst. 2 ZOP, případně uložit napomenutí nebo podstatně snížit výši uložené pokuty. Žalobkyně navrhla moderaci výše uložené pokuty.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěru o zákonnosti a věcné správnosti napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Poukázal na to, že žalobkyně v žalobě opakovaně uvádí námitky, s nimiž se již vypořádal v napadeném rozhodnutí, na jehož odůvodnění v plném rozsahu odkázal.
20. K první žalobní námitce žalovaný uvedl, že tekutinou vytékající z polního hnojiště je bezpochyby hnojůvka, nikoliv voda zabarvená huminovými látkami, a proto nepovažoval za podstatné provedení odběru a analýzy vzorků hnojůvky - tekutiny, která dne 27. 10. 2014 unikla z polního hnojiště prostřednictvím rýhy u polního hnojiště do vodního toku č. 102-15-578. Dodal, že z výsledku svědků ani ze zjištění inspekce nevyplývá, že by zdrojem znečištění vodního toku č. 102-15-578 byly jiné látky než hnojůvka pocházející právě z polního hnojiště.
21. Ke druhé žalobní námitce směřující k zániku odpovědnosti žalobkyně za oba přestupky žalovaný odkázal na stranu 4 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že k zániku odpovědnosti za oba přestupky dle § 125l odst. 4 vodního zákona, ve znění do 30. 6. 2017, nedošlo s ohledem na § 41 s. ř. s. Z hlediska právní úpravy v ZOP by došlo k užití pravidla, dle kterého se přestupek v případě přerušení tříleté promlčecí lhůty promlčí nejdéle za pět let, avšak za současné aplikace § 32 odst. 1 písm. c) ZOP, kdy se do promlčecí doby nezapočítává doba, po které se vedlo soudní řízení správní. K posouzení odpovědnosti za přestupky ve smyslu věty druhé § 112 odst. 1 ZOP pak žalovaný odkázal na stranu 10 napadeného rozhodnutí a na stranu 9 prvoinstančního rozhodnutí.
22. K třetí žalobní námitce žalovaný uvedl, že správní orgán vede řízení ohledně samotného skutku, nikoliv popisu skutku. Podstata skutku je spatřována především v jednání a v následku, který jím byl způsoben. Nakládání se závadnými látkami, hnojůvkou a hnojem takovým způsobem, že došlo k úniku hnojůvky do vod povrchových (jednání), jakož i

únik závadné látky (následek) jsou totožné. Správní orgán I. stupně ve výroku I. pod bodem (ii) ve svém rozhodnutí doplnil popis skutku o období, kdy měla žalobkyně zacházet se závadnou látkou, čímž došlo pouze ke zpřesnění popisu skutku.

23. K páté žalobní námitce žalovaný odkázal na stranu 7 napadeného rozhodnutí a uvedl, že dle správního orgánu I. stupně se na polním hnojišti dne 27. 10. 2014 nacházel hnůj v množství cca 1 000 m³. Při objemové hmotnosti uleželého hnoje 0,8 – 1,2 t/m³ se tak jednalo o množství 800 - 1 200 t hnoje. Množství hnoje na polním hnojišti bylo stanoveno odhadem, přičemž úvaha žalovaného o množství hnoje na polním hnojišti byla užita proto, aby bylo zřejmé, že množství hnoje, se kterým žalobkyně zacházela, je větší než 2 000 kg. Pokud žalobkyně tvrdí, že nenakládala s hnojem ve větším rozsahu, tedy, že množství hnoje na polním hnojišti v době od 7. 5. 2014 do 27. 10. 2014 bylo menší než 2 000 kg, pak lze dovodit, že polní hnojiště mohlo být žalobkyní zlikvidováno neprodleně a nikoliv po dobu jednoho měsíce.
24. Ze snímkování provedeného dne 10. 6. 2014 vyplývá, že na půdním bloku č. X k. ú. X se nacházelo polní hnojiště oválného tvaru o délce cca 50 m a šířce cca 20 m, zabírající plochu cca 740 m², přičemž množství hnoje na polním hnojišti dne 10. 6. 2014 nemusí být identické s množstvím hnoje na polním hnojišti dne 27. 10. 2014. Žalovanému není zřejmé, proč by množství hnoje na polním hnojišti mělo být posouzeno odbornou osobou, natož jakými odbornými znalostmi by tato osoba měla disponovat.
25. K šesté žalobní námitce žalovaný uvedl, že výši pokuty považuje za přiměřenou, neboť je přiléhavá a odpovídá okolnostem. Náklady vynaložené žalobkyní na vyčištění „příkopu u lesní cesty“ nemohou být při stanovení výše pokuty přičteny ku prospěchu žalobkyně, jelikož ve skutečnosti zasáhla do koryta vodního toku bez vědomí jeho správce.
26. Na závěr žalovaný konstatoval, že se v rámci odvolacího řízení vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobkyně. Pokud žalobkyně uvádí, že některé odvolací námitky ignoroval nebo se jimi vůbec nezabýval, měla by tuto žalobní námitku konkretizovat.

V. Posouzení věci soudem

27. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.
28. Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, byť nepřisvědčil některým žalobním námitkám, jak bude rozvedeno níže.
29. Předně soud nesdílí názor žalobkyně, že její přestupková odpovědnost zanikla v důsledku uplynutí zákonem stanovené promlčecí doby. Správní orgány aplikovaly na případ žalobkyně právní úpravu vodního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2017, neboť tuto dřívější právní úpravu vyhodnotily jako výhodnější pro žalobkyni z hlediska kratší promlčecí doby přestupku. Soud se s tímto závěrem správních orgánů ztotožňuje, jelikož příznivější právní úprava musí být ve smyslu § 112 odst. 1 ZOP posuzována jako celek a nikoli izolovaně z pohledu jednotlivých lišících se aspektů hodnocení přestupkové (deliktní) odpovědnosti. V této souvislosti je třeba zmínit, že žalobkyně nerozporovala závěr správních orgánů, že podle zákona o odpovědnosti za přestupky sice není uložení pokuty obligatorní formou potrestání pachatele přestupku, neboť nová právní úprava

umožňuje užití nových institutů, např. upuštění od uložení správního trestu nebo napomenutí, nicméně k uložení trestu pokuty by vzhledem k souběhu přestupků a dalším relevantním okolnostem došlo i podle zákona o odpovědnosti za přestupky. Na tomto místě soud zdůrazňuje, že argumentace žalobkyně uplatněná v této žalobní námitce je poněkud rozporná, jestliže žalobkyně na jedné straně konstatuje, že její přestupková odpovědnost zanikla podle vodního zákona již dne 25. 10. 2017, na druhé straně se však ve vztahu k posouzení zániku odpovědnosti dovolává aplikace zákona o odpovědnosti za přestupky.

30. Žalobkyně se mylí, pokud dovozuje, že její odpovědnost za přestupky zanikla uplynutím tříleté promlčecí doby podle § 125l odst. 4 vodního zákona ke dni 25. 10. 2017. Žalovaný správně uvedl, že tato promlčecí doba neběžela po dobu řízení před soudem, a to s ohledem na ustanovení § 41 s.ř.s., které výslovně upravuje stavení běhu lhůt mj. pro zánik odpovědnosti za přestupky. Na tomto výkladu nemůže nic změnit ani terminologie užitá v uvedeném ustanovení, tj. žalobkyní namítaný pojem „lhůta“ namísto „doba“. Jazykovým, ale především teleologickým výkladem je nutno dospět k závěru, že smyslem ustanovení § 41 s.ř.s. je, aby se předešlo situaci, kdy by během soudního přezkumu správního rozhodnutí uplynula doba, v níž může správní orgán rozhodnout o vyslovení viny a uložení sankce za přestupek. Důsledkem stavení běhu promlčecí doby je tedy pozastavení jejího dosavadního běhu. Řečeno jinak, správní orgán je v případě, kdy je jeho rozhodnutí zrušeno v přezkumném soudním řízení, povinen znovu ve věci rozhodnout nejpozději do doby v délce, která zbývala v okamžiku zastavení jejího plynutí. V nyní posuzované věci to znamená, že pokud měl být přestupek spáchán ke dni 27. 10. 2014, došlo ke stavení promlčecí doby ve smyslu § 125l odst. 4 vodního zákona ke dni 18. 8. 2015, kdy bylo zahájeno soudní řízení podle § 65 a násl. s.ř.s., přičemž stavení promlčecí doby trvalo do 17. 3. 2019, kdy nabyl právní moci zrušovací rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2019 č.j. 10 A 132/2015 -40-47. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 18. 11. 2020, tedy před uplynutím tříleté promlčecí doby reflektující dobu, kdy byl její běh staven (do jejího uplynutí zbývalo cca 6 měsíců). Nad rámec nutného vypořádání této námítky soud doplňuje, že souhlasí se žalovaným, že i podle zákona o odpovědnosti za přestupky by promlčecí doba v posuzované věci nemohla uplynout, neboť ve smyslu ustanovení § 32 odst. 1 písm. c) ZOP se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení. Žalobkyně se zřejmě domnívá, že do běhu pětileté promlčecí doby, kterou pro zánik odpovědnosti upravuje § 32 odst. 3 ZOP, se započítává i doba, po kterou trvá soudní řízení, neboli že zákonodárce upravil zánik odpovědnosti v důsledku uplynutí promlčecí doby bez ohledu na dobu trvání soudního přezkumu. Tímto výkladem by ovšem byl popřen účel, resp. aplikovatelnost ustanovení § 32 odst. 1 ZOP, které nepochybně zohledňuje mj. i dobu, po kterou trvá soudní přezkum správního rozhodnutí. V této souvislosti nelze přehlížet, že zákonodárce s účinností od 1. 2. 2022 novelizoval prostřednictvím zákona č. 471/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, znění ustanovení § 32 odst. 3 ZOP tak, že za větu „*Odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.*“ doplnil, že: „*Do této doby se nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle odstavce 1*“. (podtržení doplněno soudem). V důvodové zprávě k této novelizaci pak zákonodárce uvedl: „*Navrhuje se výslovně zdůraznit, že mezní tříletá nebo pětiletá promlčecí doba podle § 32 odst. 3 neběží po dobu trvání*

některé ze skutečností podle § 32 odst. 1 (tj. skutečností působících stavení běhu promlčecí doby). Uvedené pravidlo vyplývalo již ze stávající právní úpravy, což potvrdil závěr č. 165 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 21. 9. 2018: „Mezní promlčecí doba podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky neběží po dobu, kdy se běh promlčecí doby staví. Při určování konce této mezní promlčecí doby je tudíž nutno přičíst dobu, po kterou trvala některá ze skutečností uvedených v § 32 odst. 1 písm. a) až d) zákona o odpovědnosti za přestupky.“ V rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu se nicméně objevil názor odlišný, a to konkrétně v rozsudku ze dne 24. 4. 2018 č. j. 8 Afs 76/2017-88 (srov. zejména bod 27 a 28). Z předmětného rozhodnutí lze nepřímo dovodit, že Nejvyšší správní soud zřejmě považuje mezní promlčecí dobu za konečnou (nepřekročitelnou), přičemž do ní započítává rovněž dobu, po kterou se běh promlčecí doby staví – v podrobnostech viz citovaný závěr poradního sboru. Podle navržené úpravy by v budoucnu již neměly vznikat výkladové pochybnosti o tom, že při určování konce mezní promlčecí doby stanovené v § 32 odst. 3 je nutno přičíst dobu, po kterou trvala některá ze skutečností uvedených v § 32 odst. 1 písm. a) až d).“ Podle názoru soudu je výklad ustanovení § 32 odst. 3 ZOP i před jeho výše uvedenou novelizací zcela jednoznačný, neboť zákonodárce v novelizovaném znění dotčeného ustanovení pouze zdůraznil význam, resp. účel úpravy zakotvené v odstavci 1 předmětného ustanovení, nezměnil však smysl právní úpravy jako takové.

31. Důvodnou soud neshledal ani námitku týkající se rozsahu, v jakém žalobkyně nakládala se závadnou látkou (hnojem), neboli jaký byl objem pevných závadných látek, které se nacházely na polním hnojišti. Žalovaný opřel svůj odhad objemu závadných látek o údaje, které byly konstatovány v protokole o kontrole ze dne 7. 11. 2014 a které žalobkyně nezpochybnila v námitkách proti kontrolnímu zjištění ani následně v průběhu správního řízení. Z těchto údajů plyne, že polní hnojiště má rozměry cca 20 x 60 m a odhadem obsahovalo v době havárie cca 1000 m³ hnoje. Závěr učiněný žalovaným v napadeném rozhodnutí proto nemůže být pro žalobkyni nepředvídatelný, přičemž žalobkyně měla příležitost údaje o objemu hnojiště vyvrátit. Vypovídací hodnotu má i na místě pořízená fotodokumentace, z níž je patrné, že hnůj byl navršen na rozsáhlé ploše. Po správním orgánu přitom nelze požadovat, aby s přesností na jednotky kilogramů vypočítal váhu hnojiště, musí však provést logickou úvahu (odhad), která povede k určení reálného objemu závadných látek. Této povinnosti žalovaný dostal, jestliže uvedl, že „*při objemové hmotnosti uleželého hnoje 0,8 -1,2 t/m³, se tak jednalo o množství 800 – 1 200 t hnoje*“. Žalobkyně tuto úvahu konkrétně nerozporeovala, nadto ani neuvedla, jakou váhu podle jejího mínění hnojiště mělo mít. Soudu není rovněž zřejmé, jakého odborníka měla žalobkyně na mysli, pokud namítala, že množství hnoje nebylo posouzeno odbornou osobou. Soud souhlasí i s argumentací žalovaného uplatněnou ve vyjádření k žalobě, že množství hnoje, které by nepřesahovalo limitní váhu 2000 kg, by žalobkyně zcela jistě zvládla zlikvidovat za pomoci tří jízd s vozíkem o užitkové hmotnosti 750 kg, což se však nestalo, jelikož žalobkyně hnojiště likvidovala po dobu jednoho měsíce.
32. Dále se soud zabýval stěžejní námitkou ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu v řízení před správními orgány, resp. námitkou, že nebylo bez pochybností zjištěno, zda ke znečištění vodního toku č. 102-15-578 pravobřežního přítoku Melčského potoka došlo únikem hnojivky. Žalobkyně v této souvislosti poukazovala na jiné v úvahu připadající důvody hnědého zbarvení povrchové vody a namítala, že ač byly na místě odebrány vzorky povrchové vody, tyto nebyly analyzovány.

33. Z ustálené rozhodovací praxe správních soudů plyne, že soud je povinen v řízení ve věcech správního trestání připustit jakákoliv tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav s výjimkou tvrzení zjevně absurdních, irelevantních a nesmyslných, třebaže takováto tvrzení a jim odpovídající důkazy nebyly bez zjevného důvodu uplatněny ve správním řízení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71 k těmto otázkám vyslovil následující zobecňující právní závěry: „Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřípustné. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné. Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit. V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může učinit porovnáním s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.“
34. Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi rozlišil ve vztahu k pasivitě obviněného ze správního deliktu v průběhu správního řízení dva typy situací. V rozsudku ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47 uvedl, že o první se jedná, „jestliže již v samotném přestupkovém řízení správní orgány opatří takovou sadu důkazů, jež s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí (§ 3 správního řádu z roku 2004) vede k závěru, že obviněný se příslušného přestupku dopustil, a zároveň neexistují žádné rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění pro posouzení viny obviněného z přestupku, nemůže pasivita obviněného z přestupku ve správním řízení zásadně vést k jeho úspěchu v navazujícím soudním řízení, ledaže by se mu podařilo účinně zpochybnit věrohodnost nebo dostatečnost správními orgány provedených důkazů.“ Na druhé straně „pokud správní orgány v rámci přestupkového řízení neprovedou dostatečně úplné dokazování rozhodných skutečností (§ 3 správního řádu z roku 2004), postačí i obviněnému z přestupku, který byl v řízení před správními orgány pasivní, aby poukázal na možné jiné varianty rozhodného skutkového děje, jež nebyly provedeným dokazováním vyvráceny, k tomu, aby byl v řízení před soudem úspěšný. Je případně na správním soudu, aby v mezích možností daných povahou soudního přezkumu správních rozhodnutí důkazně „oddělil zrna od plev“ a případně zcela nepravděpodobné či jinak bizarní námitky obviněného provedením důkazů eliminoval.“
35. V již zmíněném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71 byl požadavek na postup soudu zformulován tak, že „krajský soud tedy na základě žaloby přezkoumá, zda správní orgány v řízení o přestupku opatřily takovou sadu důkazů, která po provedeném zhodnocení s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k závěru, že se obviněný příslušného přestupku (skutku)

dopustil, a zároveň neexistují žádné rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění pro posouzení viny obviněného z přestupku. Dospěje-li k závěru, že správní orgán své povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, dostál, může krajský soud nově uplatněná žalobní tvrzení ve světle takto zjištěného skutkového a právního stavu věci shledat irelevantními (tj. soud zjistí, že s řízením nijak nesouvisí a nejsou pro jeho výsledek podstatná nebo jsou zcela nadbytečná) nebo nevěrohodnými (tj. soud jejich pravdivosti ve světle dostatečně zjištěného skutkového stavu věci neuvěří) a nově vznesené důkazní návrhy k jejich prokázání jako nadbytečné odmítnout. Tyto své závěry však krajský soud musí vždy náležitě odůvodnit. Naopak pokud krajský soud zjistí, že správní orgány v řízení o přestupku nepostupovaly v souladu s požadavkem na zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může v souladu s § 52 a 77 s. ř. s. učinit porovnáním nových tvrzení s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových, resp. nově navrhovaných. Přitom platí, jak bylo uvedeno shora, že smyslem soudního přezkumu ve správním soudnictví není nahrazovat činnost správních orgánů a vyprazdňovat účel správního řízení. Pokud tedy krajský soud dospěje k závěru, že nedostatky ve zjištění skutkového stavu jsou takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nabrát činnost správních orgánů, uloží soud tuto povinnost správnímu orgánu (§ 76 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.).“

36. Dokazování lze označit jako souhrn úkonů správního orgánu prováděných s cílem zajistit, aby rozhodnutí odpovídalo skutkovému stavu rozhodované věci. Je ovládáno zejména zásadou materiální pravdy a volného hodnocení důkazů. Správní orgán se nemůže spokojit s tvrzením účastníka, ale ve veřejném zájmu musí zjistit, jak se věci mají (srov. § 50 odst. 3 správního řádu).
37. Z rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 6. 1994, sp. zn. 7 A 506/93, jehož závěr je aplikovatelný i na současnou právní úpravu, plyne, že, „při uplatňování zásady materiální pravdy je úřad provádějící správní řízení povinen zjistit ex officio... skutečný stav věci, o které má rozhodovat, aniž by se omezoval na tvrzení účastníků (stran) řízení. Proti této zásadě stojí zásada formální pravdy, ve které se úřad může při zjišťování podkladů pro rozhodnutí spokojit s tím, co uvádějí jako skutkovou podstatu strany. Správní řád je vystavěn na zásadě materiální pravdy.“ Požadavky zásady materiální pravdy vyvstávají v poměrně větší míře tam, kde jde o zjištění skutkové stránky věci, tj. především v oblasti správního trestání. V rámci řízení o uložení pokuty za správní delikt (přestupek) zahajovaného z úřední povinnosti (ex officio), což je jedna ze základních forem správního trestání, je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů, jakož i zásadou vyšetřovací podle § 50 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132).
38. Dále lze odkázat na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovené v usnesení ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, publ. pod č. 3014/2014 Sb. NSS, podle nichž „v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku... Obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věty první se v řízení o přestupku neuplatní.“. Rozsahem požadavku na zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností se v minulosti zabýval např.

Krajský soud v Plzni, jenž v rozsudku ze dne 31. 3. 2011, č. j. 17 A 77/2010-30 uvedl, že „požadavek zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nelze interpretovat tak, že správní orgán je povinen zjišťovat celou skutkovou verzi reality, ač je pro posouzení skutku nevýznamná. Stejně tak není povinen odstranit každý v posuzované věci se objevivší skutkový rozpor, nýbrž výlučně takový rozpor, který je rozhodný pro posouzení otázky, zda kupř. byla naplněna skutková podstata určitého přestupku, či nikoliv. Opačný názor by vedl k absurdním závěrům a k porušení zásady rychlosti a hospodárnosti řízení zakotvené § 6.“

39. Z citovaných judikатурních závěrů, od nichž neshledal důvod se jakkoli odchylovat, soud vyšel i v nyní posuzované věci a posuzoval, zda správní orgány v řízení o správním deliktu (přestupku) opatřily takovou sadu důkazů, která by po provedeném zhodnocení s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vedla k závěru, že se žalobkyně vytýkaného správního deliktu (přestupku) dopustila s tím, že zároveň neexistují žádné rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění relevantních pro posouzení viny žalobkyně. Po posouzení obsahu správního spisu soud uzavřel, že správní orgány obou stupňů těmto požadavkům nedostály a že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá dostatečnou oporu ve správním spisu a vyžaduje zásadní doplnění.
40. Závěr o znečištění vodního toku č. 102-15-578 únikem hnojůvky z hnojiště umístěného na půdním bloku č. X k. ú. X ke dni 27. 10. 2014 správní orgán I. stupně opřel o obsah zápisu z jednání havarijní komise, dále o výpovědi svědků (zejm. svědkyně Ing. L. Š. a svědka Ing. S. J.) a o vyžádanou fotodokumentaci pořízenou během šetření havarijní komise ze dne 27. 10. 2014.
41. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí přitom uvedl, že „skutečnosti zjištěné během šetření havarijní komise dne 27. 10. 2014 a uvedené v zápise MUVI 30429/2014 jednoznačně prokazují to, že dne 27. 10. 2014 se ve vodním toku č. 102-15-578 nacházely zbytky uniklé hnojůvky. V zápise MUVI 30429/2014 je sice uvedeno, že se jedná o Radkovský potok, ve skutečnosti (jak bylo dále upřesněno správcem toku) se jedná o vodní tok č. 102-15-578, který je přítokem Radkovského potoku a ten je přítokem Melčského potoku. Toto upřesnění bylo rovněž promítnuto do nového rozhodnutí ČIŽP.“ Doplnil, že dne 27. 10. 2014 byly zaznamenány zbytky uniklé hnojůvky ve vodním toku č. 102-15-578 s odkazem na svědeckou výpověď Ing. S. J. („bylo konstatováno, že došlo k úniku výluhu z hnojiště. Pan K. prohlásil, že v okolí lesa pročistil brázdu a tou brázdou došlo k odtoku výluhu z hnojiště a dál do toku“, 27.10.2014 „ve vodním toku už toho moc nebylo, to hlavní zřejmě už bylo pryč“), a svědeckou výpověď Ing. L. Š. („Na dně koryta pod přehrazením se vyskytovaly zbytky hnojůvky“, „Jiné přítoky z lesa do vodního toku nebyly.“) K tomu závěrem odkázal na fotodokumentaci pořízenou během jednání havarijní komise spolu se záznamem o úkonech předcházejících kontrole č. j. ČIŽP/49/OOV/1417567.001/14/VAW ze dne 29. 10. 2014 „v době šetření se v rýze vyskytovaly zbytky hnědých tekutin“.
42. V souvislosti s tím, že žalobkyně užívala půdní blok č. X včetně hnojiště ode dne 7. 5. 2014, upřesnil správní orgán I. stupně vymezení doby spáchání přestupku uvedeného pod bodem (ii) na období ode dne 7. 5. 2014 do 27. 10. 2014, zároveň vycházel ze skutečnosti, že k fyzické likvidaci hnojiště došlo na konci roku 2014. V závěru odůvodnění tak konstatoval „že v období od 7. 5. 2014 do 27. 10. 2014 obviněná předmětné polní hnojiště vlastnila a provozovala, a zacházela tak s nebezpečnými závadnými látkami na místě, které nebylo uvedené v havarijním plánu. V tomto období nebyla eliminována všechna rizika, která by zabránila možnému úniku hnojůvky do vodního toku č. 102-15-578 a dne 25. 10. 2014 došlo

k havárii, kde prokazatelné zbytky hnojůvky byly patrné v korytě vodního toku ještě dne 27. 10. 2014.“

43. Žalovaný své závěry o tom, že dne 27. 10. 2014 došlo k úniku hnojůvky do vodního toku č. 102 15-578, opřel o popis události učiněný prvoinstančním orgánem a o výpovědi svědků. Konstatoval, že pokud svědci a správní orgán I. stupně hovoří o výskytu hnědých tekutin nebo o hnědě zbarvené či rezavé vodě, která se vyskytovala v okolí a přímo u hnojiště, v rýze a ve vodním toku, před i za hrazením ze zeminy, jedná se bezpochyby o hnojůvku. Přehodnotil stanovisko prvoinstančního orgánu ve vztahu k přestupku specifikovanému pod bodem (ii) s tím, že statkový hnůj (statkové hnojivo), stejně jako výluhy – hnojůvka, jsou prokazatelně závadnými látkami, nikoliv však nebezpečnými závadnými látkami, jak konstatoval prvoinstanční orgán. Z tohoto důvodu a s odkazem na závěr správního orgánu I. stupně, že se na hnojišti žalobkyně nacházel hnůj v množství cca 1 000 m³, tedy 800-1200 t hnoje, změnil žalovaný prvoinstanční rozhodnutí tak, že žalobkyně nakládala se závadnými látkami ve větším rozsahu.
44. Žalovaný rovněž konstatoval, že si svědci J. G. a Ing. S. J. s odstupem času nevybavili, že by byly odebrány vzorky a dále případně analyzovány.
45. Soud ze správního spisu ověřil, že jeho součástí je záznam o úkonech předcházejících kontrole ze dne 29. 10. 2014, čj. ČIŽP/49/OOV/1417567.001/14/VAW, v němž správní orgán prvního stupně popsal výsledky inspekčního šetření provedeného dne 27. 10. 2014. Ze záznamu plyne, že správní orgán prvního stupně provedl inspekční šetření na základě oznámení havarijního stavu ze dne 25. 10. 2014, které je přílohou tohoto záznamu a podle něhož měl být stav způsoben únikem tekutin z polního hnojiště žalobkyně do přilehlého bezejmenného toku a jeho prostřednictvím do rybníku ve vlastnictví pana P. B. V záznamu popisujícím zjištění z šetření je uvedeno, že „v okolí hnojiště byl zjištěn ve směru jihovýchodním upravený pruh terénu v délce 350 m a šířce cca 5 m cca včetně vyhloubené rýhy, kterou prostřednictvím srážek unikly tekutiny z prostoru polního hnojiště do příkopu u lesní cesty, která vede k polnímu hnojišti“. Současně je zde uvedeno, že „v době šetření se v rýze vyskytovaly zbytky hnědých tekutin...“, přičemž „v místě zaústění „jihovýchodní“ rýhy do příkopu u lesní cesty se v příkopě vyskytovala hnědě zbarvená voda. Ve vzdálenosti cca 100 m jižně lesní cestu křížil další bezejmenný tok, prostřednictvím něhož unikly tekutiny polního hnojiště a z příkopu do rybníků.... V době šetření byla voda v tomto toku relativně čistá, k tomu uvedl pan P. B., že po ohrázkování rýhy nátok hnědých tekutin ustal....“. Správní orgán I. stupně v záznamu uzavřel, že „považuje zjištěné skutečnosti za správní delikt nedovoleného nakládání se závadnými látkami.“
46. Přílohou záznamu č. 1 je protokol o závadném stavu – havárie ze dne 25. 10. 2014 a k němu připojená fotodokumentace pořízená vodoprávním úřadem dne 25. 10. 2014. Z protokolu mj. vyplývá, že projevem havárie je „pěna na přítoku do rybníku a při odtoku ze stavidla rybníku...v době šetření bez zápachu, odebraný vzorek č. 2.“ V rámci popisu skutečného stavu havárie je v protokolu uvedeno: „v rybníku pohledově barevný odlišný vstup vody – zatím bez úhynu ryb – tmavě obarvená voda postupující přes rybník p. B. dál po toku do rybníka LČR.“ Z protokolu je rovněž zřejmé, že byl v místě propustku na lesní cestě odebrán vzorek č. 1. K údajům o množství a druhu uniklé látky je v protokolu uvedeno: „množství nelze zjistit, snad naředěná močůvka z polního hnojiště; odebrány vzorky: č. 1 – propustek lesní cesta; č. 2 přítok do rybníka.“

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

47. Příloha záznamu č. 2 je tvořena zápisem z jednání svolaného vodoprávním úřadem dne 27. 10. 2014 ve věci označené jako „*Havarijní událost v k. ú. Radkov u Vítkova ze dne 25. 10. 2014 – únik závadných látek z polního hnojiště do vod povrchových.*“ V předmětném zápisu je uvedeno, že „*z předmětného hnojiště v k. ú. X byl zaznamenán únik závadných látek do vod povrchových, do vodního toku Radkovský potok.*“
48. Protokol o kontrole ze dne 7. 11. 2014, čj. ČIŽP/49/OOV/1417567.003/14/VAW, jenž je rovněž součástí správního spisu, v části popisu skutkových zjištění pouze rekapituluje závěry plynoucí ze záznamu ze dne 29. 10. 2014 a uzavírá (viz část „Kontrolní zjištění – závěr“) že „*dne 25. 10. 2014 došlo k úniku hnojivky z polního hnojiště umístěného na půdním bloku č. X k. ú. X a k havarijnímu znečištění pravobřežního přítoku Melčského potoka včetně rybníku...*“ Uvedené okolnosti pak byly rekapitulovány v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 13. 1. 2015, čj. ČIŽP/49/OOV/SR01/1417567.002/15/VAW.
49. Na základě zrušujícího rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2019, č. j. 10 A 132/2015–40 a v intencích zrušujícího rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2019, č. j. MZP/2019/580/622 bylo dokazování doplněno o fotodokumentaci ze dne 25. 10. 2014, 27. 10. 2014, 29. 10. 2014 a ze dne 3. 11. 2014, dále o záznam ze dne 27. 10. 2014 o mimořádné události na úseku životního prostředí a dále byl vyžádán spisový materiál (ŽP.3778/2014-Ja) vodoprávního úřadu Vítkov (záznam z knihy mimořádných událostí z 25. 10. 2014 č. 14K144, zápis z jednání ze dne 27. 10. 2014, č. j. MUVI 30429/2014 + opis, zápis z jednání ze dne 3. 11. 2014, č. j. MUVI 30976/2014 + opis, zápis z šetření ze dne 16. 1. 2015, č. j. MUVI 1528/2015 + opis, zápis z šetření ze dne 16. 1. 2015, č. j. MUVI 1528/2015 doplněný o zápis z kontroly, kterou provedl dne 28. 4. 2015 MěÚ Vítkov + opis, záznam z MěÚ Vítkov o určení osoby oprávněné provádět úkony ve správním řízení č. j. MUVI/30428/2014 ze dne 27. 10. 2014 + opis, 3 mapové podklady ve formátu A4, předávací protokol spisu zn. ŽP. 3385/2012-J včetně schváleného havarijního plánu pro zacházení se závadnými látkami). Prvoinstanční orgán rovněž provedl výslech svědků (P. B., J. G., Ing. S. J., Ing. L. Š.) a doplnil spisový materiál o záznamy s názvem P2070548.MOV a P1100714.MOV, ke kterým však jako k důkazům nepřipustným nepřihlédl. Ze sdělení a předání spisu ze strany MěÚ Vítkov se podává, že „*výsledky rozborů vod odebraných dne havárie, a to 25. 10. 2014, nejsou ve spise obsaženy.*“
50. Po provedeném dokazování prvoinstanční orgán upřesnil předmět řízení, resp. zúžil následky přestupku jen na znečištění vodního toku č. 102-15-578 ke dni 27. 10. 2014.
51. Se zřetelem k výše rekapitulovanému obsahu správního spisu má soud za to, že klíčový skutkový závěr správních orgánů o tom, že vodní tok č. 102-15-578 pravobřežního přítoku Melčského potoka byl znečištěn hnojivkou uniklou z polního hnojiště žalobkyně, který byl podkladem pro navazující právní závěr o spáchání správního deliktu (přestupku) žalobkyní, není dostatečně důkazně podložen.
52. Rozhodný skutkový závěr o tom, že závadné látky (hnojivka) unikly z polního hnojiště žalobkyně a znečistily vodní tok č. 102-15-578, je totiž ve svém důsledku opřen toliko o zjištění uvedená v záznamu ze dne 29. 10. 2014, zápis vodoprávního úřadu z jednání ze dne 27. 10. 2014, výpovědi svědků a doplněnou fotodokumentaci. Na základě těchto podkladů správní orgány obou stupňů bez dalšího za příčinu vizuálně zachyceného znečištění vodního toku č. 102-15-578 označily právě únik hnojivky z polního hnojiště žalobkyně, aniž by však byl uvedený závěr podpořen relevantními důkazy, jež tuto skutečnost prokazují.

53. Ze správního spisu vyplývá, že vodoprávní úřad na místě šetření odebral dva vzorky. Soudu není zřejmé, z jakých důvodů správní orgány od analýzy odebraných vzorků ustoupily a proč její výsledky nepovažovaly za podstatné pro učinění skutkových závěrů v předmětném správním řízení. K otázce neprovedení analýzy se vodoprávní úřad nevyjádřil, k žádosti inspekce o předložení výsledků analýzy vzorků pouze sdělil, že tyto se ve spise nenacházejí. Jak už soud konstatoval v rozsudku ze dne 11. 3. 2019, č. j. 10 A 132/2015-40-47, nelze pochybovat o tom, že právě prostřednictvím odebrání a následné analýzy vzorků mohl být skutkový stav postaven na jisto, a to i s ohledem na skutkovou verzi předestřenou žalobkyní, že voda mohla být zbarvena splachem ze svrchních půdních vrstev a nikoli závadnými látkami uniklými z polního hnojiště žalobkyně.
54. Ze záznamu o úkonech předcházejících kontrole č. j. ČIŽP/49/OOV/1417567.001/14/VAW ze dne 29. 10. 2014 plyne, že prvoinstanční orgán dne 27. 10. 2014 v místě polního hnojiště zjistil v rýze a v příkopu podél lesní cesty zbytky hnědých tekutin a hnědě zbarvenou vodu. Svědek J. G. dne k událostem při šetření havarijní komise ze dne 27. 10. 2014 dne 5. 2. 2020 mimo jiné uvedl: *„Na okraji pole byla rýha, ve které byla taková rezatá voda. (Rýha byla čerstvě vyrobená). Došli jsme až k hnojišti. Z jedné strany byl starý hnůj a z druhé strany novější. U hnojiště byla rýha a na ní vytvořená hrázka a před ní se tvořila laguna rezavé vody. Celé okolí bylo značně „rozprášené“. Na terénu u hnojiště byla místy ta rezavá voda.“* (...) *„Cestou zpět od hnojiště jsem šel po hraně výkopu rýhy a sledoval jsem dno vykopané rýhy. Tam byla prakticky po celém úseku ta rezatá voda, místy méně vlivem nerovnosti dna.“* ... *„Rýha navazovala na příkopu u lesní cesty. Hnědá voda pokračovala z rýhy do příkopu u lesní cesty a tam se zdržovala.“* Svědek Ing. S. J. mimo jiné uvedl: *„Byli jsme u hnojiště a šli jsme po toku směrem dolů. U hnojiště byl patrný výluh hnědé barvy, ve vodním toku už toho moc nebylo, to hlavní už zřejmě bylo pryč.“* Svědek na otázku inspekce, zda si všiml, že by do vodního toku vytékala zbarvená voda z lesa nebo z polí, odpověděl, že *„Nevšiml, není pravděpodobné. Jiný zdroj znečištění se na místě nenacházel.“* Svědkyně Ing. L. Š. mimo jiné uvedla: *„Na místě samém bylo zjevné, že koryto vodního toku bylo v nedávné době pročištěné nějakou technikou bez vědomí správce vodního toku. Do pročištěného koryta byl zaústěn zemní příkop, který měl zřejmě sloužit k odvedení hnojůvky vytékající z hnojiště. Při jednání 27. 10. 2014 již bylo koryto vodního toku přehrazeno zeminou, aby další hnojůvka vodním tokem neodtékala dál. Nad tímto přehrazením bylo koryto VT a zemní příkop hnojůvkou naplněn.“* Svědkyně na otázku inspekce, kde pramení dotčený vodní tok a odkud se již považuje za vodní tok, uvedla: *„Jsou směrodatné údaje z centrální evidence vodních toků, pramen se nachází cca 15 m od hnojiště, celý úsek rýhy ve směru toku od hnojiště je evidován jako vodní tok č. 102-15-578.“* Svědkyně na otázku inspekce, zda si všimla, že by do vodního toku vytékala zbarvená voda z lesa nebo z polí, odpověděla: *„Znečištěná voda určitě ne.“*
55. Ze správního spisu však soud nezjistil žádný konkrétní důvod, na základě kterého byla původní nejistota stran charakteru a původu látky, která měla vodní tok č. 102-15-578 znečistit, nahrazena jednoznačným závěrem o tom, že touto látkou je právě a jediné hnojůvka pocházející z polního hnojiště žalobkyně. Správní orgány žádný takový konkrétní důvod neuvedly a svůj závěr o příčině znečištění, redukováný na jediný důvod spočívající v úniku hnojůvky do vodního toku, přesvědčivě neodůvodnily a nevysvětlily. V intencích zrušovacího rozsudku Městského soudu v Praze dne 11. 3. 2019 č.j. 10 A 132/2015-40-47 se přitom vůbec nevypořádaly s možným zbarvením vody ve vodním toku č. 102-15-578 huminovými látkami. Soud znovu připomíná, že ačkoli se v daném kontextu může jevit skutková verze žalobkyně výrazně méně pravděpodobná, není zcela

vyloučená, resp. správní orgány neuvedly žádné relevantní skutečnosti, které by tuto verzi spolehlivě vyřadily z možných příčin znečištění vodního toku. S touto skutkovou obranou žalobkyně se správní orgány nevypořádaly ani implicitně, neboť ani ze svědeckých výpovědí nelze seznat jakoukoli racionální oponenturu, která by zcela eliminovala možnost, že příčinou hnědého zabarvení vody byly huminové látky. Skutečnost, že svědci podle svých výpovědí nezaznamenali jiný zdroj znečištění, neříká nic o příčině znečištění, resp. zabarvení vody. Průkaznou v tomto ohledu nemůže být ani fotodokumentace připojená k protokolu ze dne 25. 10. 2014, jež byla pořízena vodoprávním úřadem, včetně fotodokumentace nově doplněné ze spisového materiálu vodoprávního úřadu, neboť z ní jednoznačná odpověď na důvody znečištění povrchové vody nikterak nevyplývá a logicky ani vyplývat nemůže. Jakkoli fotografie zachycují situaci na místě samém, resp. v okolí hnojiště, lze z nich seznat toliko to, že se v blízkosti hnojiště vyskytovala hnědě zbarvená voda, nikoli původ tohoto zabarvení, resp. míra koncentrace konkrétních (závadných) látek přítomných ve vodě. V této souvislosti nelze přehlédnout, že terén v okolí hnojiště byl zjevně nekompaktní a spíše rozbahněný, slovy svědka J. G. „značně rozprášený“, a lze se tak důvodně domnívat, že zabarvení vody skutečně mohlo souviset s rozkladem organických částic rostlinného původu, které jsou běžně přítomné v půdě a které se zejména vlivem dešťů mohou uvolňovat, jak žalobkyně namítla. Nutno zdůraznit, že zodpovězení této sporné otázky spadá do oblasti odborného posouzení, které je povinen provést správní orgán, neboť nejde o triviální hodnocení skutkového stavu, které by bylo nasnadě a bylo zřejmé i laikovi. Na okraj je třeba připomenout, že sám vodoprávní úřad v protokolu o závadném stavu – havárii ze dne 25. 10. 2014 v části identifikující druh uniklé látky uvedl, že uniklou látkou je „snad naředěná močůvka z polního hnojiště“. Jak soud konstatoval v rozsudku ze dne 11. 3. 2019 č.j. 10 A 132/2015-40-47, nelze pochybovat o tom, že vodoprávní úřad použitým a zdůrazněným obratem „snad“ relativizoval míru jistoty stran charakteru látky, jež měla uniknout do povrchových vod a znečistit je. Zcela lichá je dle názoru soudu argumentace žalovaného, že samotné plnění uložených opatření žalobkyní vylučuje, že by žalobkyně na své náklady odčerpávala závadné látky z vodního toku a zřídila u polního hnojiště dvě zachytňné jímky, pokud by závadné látky nepocházely právě z polního hnojiště. Skutečnost, že se žalobkyně dobrovolně podrobila uloženým opatřením, nikterak nezbavuje správní orgány povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou pochybnosti, resp. důsledně naplnit zásadu vyšetřovací, kterou je tento typ řízení ovládán.

56. Obsah správního spisu, který byl podkladem pro vydání prvoinstančního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí, tedy nijak nevylučuje vysvětlení, že povrchová voda byla po deštích zbarvena právě v důsledku přítomnosti huminových látek ve vodě, tj. jejich splachem ze svrchních půdních vrstev a nikoli závadnými látkami uniklými z polního hnojiště žalobkyně. Správní orgány v tomto směru nenabídlý ucelený argumentační rámec, který by ve svém výsledku vyvrátil jakoukoli pochybnost o přítomnosti huminových látek ve vodě a potvrdil jejich závěr o výlučném zdroji znečištění vod látkami obsaženými ve hnojívce. Rozumnou pochybnost o úplnosti a věrohodnosti přijatého skutkového závěru v tomto směru posiluje rovněž skutková okolnost spočívající ve zjištěné absenci zápachu, jakož i zjištěná absence zabarvení pěny.
57. Na základě shora uvedeného proto nelze dojít k jednoznačnému závěru o tom, že dne 27. 10. 2014 došlo k úniku hnojívky do vodního toku č. 102-15-578. Pokud svědci či správní orgán I. stupně, potažmo žalovaný hovoří o výskytu hnědých tekutin, hnědě zbarvené či rezavé vodě, která se vyskytovala v okolí a přímo u hnojiště, v rýze a ve

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

vodním toku, před i za hrazením ze zeminy a současně nebyla vyloučena přítomnost huminových látek ve vodě, nelze bez dalšího uzavřít, že příčinou znečištění vodního toku č. 102-15-578 byla hnojůvka vytékající z hnojiště na pozemku žalobkyně. Správní orgány tedy bez důvodných pochybností neprokázaly příčinnou souvislost mezi případným únikem hnojůvky a znečištěním vodního toku č. 102-15-578.

58. Lze shrnout, že správní orgány ve správním řízení neopatřily takovou sadu důkazů, která by po provedeném zhodnocení s dostatečnou přesvědčivostí vedla k jednoznačnému závěru, že se žalobkyně vytýkaného správního deliktu dopustila. Žalobkyně v rámci žalobní argumentace předestřela jinou, v úvahu připadající skutkovou verzi, jejíž validitu nejsou podklady obsažené ve správním spisu s to vyloučit.
59. Za této skutkově dosud nevyjasněné situace soud nepřistoupil k vypořádání zbývajících žalobních bodů, neboť jimi žalobkyně brojila proti skutkovým a právním závěrům, které navazují na posouzení stěžejní otázky týkající se řádného objasnění skutkového stavu věci. Vypořádání těchto námitek by za tohoto stavu bylo předčasné, neboť nelze vyloučit, že žalovaný své skutkové a právní závěry stran odpovědnosti žalobkyně za vytýkané protiprávní jednání v návaznosti na případné doplnění dokazování reviduje, popř. jinak odůvodní.

VI. Závěr a náklady řízení

60. Na základě všech shora uvedených skutečností soud napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. rozsudkem bez jednání zrušil pro vadu řízení spočívající v tom, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá dostatečnou oporu ve správním spisu a vyžaduje zásadní doplnění, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm žalovaný zohlední závěry vyslovené soudem a bude-li nadále uvažovat o postihu žalobkyně za správní delikt spáchaný skutkem specifikovaným ve výroku prvostupňového rozhodnutí, doplní v naznačeném směru dokazování tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nebudou důvodné pochybnosti. Své následné rozhodnutí ve věci samé pak opře o náležitě zjištěný skutkový stav, přičemž současně přihlédne k délce správního řízení.
61. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
62. Druhý výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyni, jež byla ve věci úspěšná, náleží náhrada nákladů řízení spočívajících jednak v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3000 Kč a dále v odměně advokáta za dva úkony právní služby stanovené podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a to ve výši 3100 Kč za každý z těchto úkonů (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby). Žalobkyni rovněž náleží náhrada hotových výloh podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby. Náklady právního zastoupení žalobkyně jsou dále tvořeny částkou 1428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 24. listopadu 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu