



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Martina Bobáka ve věci

žalobkyně

ENVIROPOL s.r.o., IČ: 289 61 722
sídlem Československého exilu 8, Praha 4
zastoupená advokátem Mgr. Janem Krákorou
sídlem Revoluční 1, Praha 1

proti

žalovanému

Ministerstvo životního prostředí
sídlem Vršovická 65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2021, č. j. MZP/2020/560/1851,

takto:

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

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 15. 9. 2020, č. j. ČIŽP/46/2020/5579 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání přestupku dle § 125a odst. 1 písm. d) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), a byla jí uložena pokuta ve výši 250 000 Kč.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně zpracovává elektroodpad.
4. ČIŽP při své úřední činnosti zjistila od provozovatele kanalizace pro veřejnou potřebu města Jihlavy (Vodárenská akciová společnost a.s., dále jen „VAS“), že v kontrolovaném období roku 2019 až do ledna 2020 žalobkyně ze své provozovny na adrese Hruškové Dvory č. p. 126 (dále jen „provozovna“) vypouštěla odpadní vody s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky kadmia (Cd) do kanalizace pro veřejnou potřebu města Jihlavy.
5. ČIŽP sepsala dne 4. 3. 2020 záznam o úkonech předcházejících kontrole a oznámením ze dne 5. 3. 2020 zahájila u žalobkyně kontrolu
6. Z podkladů poskytnutých VAS vyplývá, že žalobkyně s VAS jednala o snížení vnosu znečištění těžkými kovy v odpadních vodách z provozovny do kanalizace pro veřejnou potřebu. Do kanalizace mohly být odváděny odpadní vody pouze v míře znečištění stanovené Kanalizačním řádem města Jihlavy (dále jen „kanalizační řád“). Kanalizační řád stanovil pro znečištění odpadních vod kadmii přípustnou míru $0,003 \text{ mg.l}^{-1} = 3 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$. Tato hodnota platila pro směsný i bodový vzorek. Akreditovaná laboratoř VAS naměřila v odpadních vodách tyto koncentrace kadmia: $7,26 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 16. 1. 2019); $2,98 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 6. 2. 2019); $8,11 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 27. 3. 2019); $7,46 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 24. 4. 2019); $11,4 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 15. 5. 2019); $3,75 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 12. 6. 2019); $2,26 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 3. 7. 2019); $4,83 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 28. 8. 2019); $1,46 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 5. 9. 2019); $3,16 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 11. 9. 2019); $3,07 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 19. 9. 2019); $12,9 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 25. 9. 2019); $18,5 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 2. 10. 2019); $14 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (9. 10. 2019); $13,2 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (16. 10. 2019); $17,8 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (23. 10. 2019); $7,71 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (31. 10. 2019); $37,6 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 7. 11. 2019); $26,5 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 13. 11. 2019); $19,4 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 20. 11. 2019); $12,1 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 28. 11. 2019); $10,8 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 4. 12. 2019); $8,54 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 11. 12. 2019); a $3,95 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ (dne 22. 1. 2020). ČIŽP uvedla tyto skutečnosti v protokolu o kontrole ze dne 15. 5. 2020, č. j. ČIŽP/46/2020/2546 (dále jen „protokol o kontrole“).
7. Spolu se zprávou o zjištěných překročeních povoleného limitu pro kadmium VAS zaslala ČIŽP i protokoly o odběru vzorků a protokoly o zkouškách, ve kterých je vždy uvedeno vedle času a způsobu odběru i místo odběru. Místem, kde byly vzorky odpadní vody odebírány, byl odtok odpadních vod z provozovny žalobkyně do veřejné kanalizace.
8. ČIŽP zahájila přestupkové řízení dopisem, č. j. ČIŽP/46/2020/3295, ze dne 10. 6. 2020 a stanovila žalobkyni termín pro vyjádření a navržení doplnění dokazování. Žalobkyně se k zahájenému přestupkovému řízení vyjádřila dopisem ze dne 23. 6. 2020.
9. Dne 14. 7. 2020 proběhlo ústní jednání, při němž žalobkyně uvedla, že jedná s VAS a Magistrátem města Jihlavy ohledně povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

kadmia do kanalizace a s několika společnostmi ohledně výstavby čistírny odpadních vod. Žalobkyně předložila protokol z jednání s vodoprávním úřadem. Žalobkyně obdržela kopii dokladu ze dne 28. 11. 2018, který obsahoval údaje provozovatele kanalizace o výskytu těžkých kovů, včetně kadmia, v odpadních vodách v letech 2017 a 2018.

10. Žalobkyně doručila ČIŽP dne 25. 8. 2020 rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy č. j. MMJ/OŽP/149017/2020-SaZ ze dne 14. 7. 2020, kterým vodoprávní úřad povolil vypouštění odpadních vod s obsahem kadmia do kanalizace pro veřejnou potřebu. Žalobkyně doložila též seznam opatření k ochraně životního prostředí, které již uskutečnila, právě provádí, a připravuje.
11. ČIŽP vydala dne 15. 9. 2020 prvostupňové rozhodnutí, kterým žalobkyni uznala vinnou z přestupku dle § 125a odst. 1 písm. d) vodního zákona, kterého se dopustila tím, že v roce 2019 a lednu 2020 ze své provozovny vypouštěla odpadní vody s obsahem zvláště nebezpečné závadné látky kadmia do kanalizace pro veřejnou potřebu města Jihlavy, a to bez povolení vodoprávního úřadu, čímž porušila povinnost dle § 16 odst. 1 vodního zákona. ČIŽP uložila žalobkyni pokutu ve výši 250 000 Kč. Žalobkyně se odvolala dne 1. 10. 2020.
12. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně je zpracovatelem elektroodpadu, ve kterém se nacházejí těžké kovy včetně kadmia, které je zároveň zvláště nebezpečnou závadnou látkou. Žalobkyně při podnikání s manipulací se zvláště nebezpečnými závadnými látkami byla povinna zajistit skladování a manipulaci s nimi tak, aby tyto látky nevnikly dešťovými splachy do kanalizace. Při své činnosti byla povinna dodržovat taková opatření, aby jednala v souladu s vodním zákonem.
13. Dle žalovaného se nemohla žalobkyně vyvinut dle § 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů; (dále jen „PřesZ“), z povinnosti dle § 16 odst. 1 vodního zákona poukazem na to, že po ní žádné orgány státní správy nepožadovaly povolení dle § 16 vodního zákona, a to ani při kolaudaci její provozovny. Totéž platí ohledně sdělení žalobkyně, že na ochranu životního prostředí vynakládá nemalé náklady. VAS již v roce 2018 upozornila žalobkyni na to, že byly z její provozovny vypouštěny do kanalizace odpadní vody obsahující nadlimitní hodnoty zvláště nebezpečné závadné látky dle kanalizačního řádu.
14. Žalovaný upozornil, že přestupek dle § 125a odst. 1 písm. d) vodního zákona vykazuje vysokou typovou závažnost, protože dle § 125a odst. 2 písm. f) vodního zákona lze za něj uložit pokutu až 5 000 000 Kč. Žalovaný při stanovení výše pokuty přihlédl k tomu, že žalobkyně v roce 2019 a lednu 2020 při započtení míry nejistoty měření překročila hranici pro znečištění kadmiem v 19 z 24 vzorků vyhodnocených akreditovanou laboratoří. Kadmium je zvláště nebezpečnou závadnou látkou pro vodní prostředí dle přílohy č. 1 vodního zákona, protože výrazně zhoršuje kvalitu vody, usazuje se v sedimentech a v čistírenských kalech, které znehodnocuje a zhoršuje jejich likvidaci. Žalovaný posoudil jako polehčující okolnost, že žalobkyně po kontrole ČIŽP požádala vodoprávní úřad o vydání povolení k vypouštění odpadních vod se zvláště nebezpečnou závadnou látkou do kanalizace, a připravuje investice za účelem odstraňování kadmia z odpadních vod. Přes to vzhledem k závažnosti přestupku měl žalovaný za to, že napomenutí či pouze samotné projednání věci není v daném případě dostačující.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

15. Dle žalovaného odpovídá pokuta ve výši 250 000 Kč okolnostem případu, když činí pouhých 5 % z nejvyšší možné výše. Z účetní závěrky žalobkyně za rok 2018 vyplynulo, že pokuta není pro žalobkyni likvidační a splní výchovně preventivní účel.
16. Proto žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II.

Argumentace účastníků

17. Žalobkyně vznesla čtyři žalobní body:

1) Povolení dle § 16 odst. 1 vodního zákona je potřebné, pokud lze mít důvodně za to, že vypouštěné odpadní vody mohou obsahovat zvlášť nebezpečnou závadnou látku. To však nebyl případ žalobkyně, protože vůbec s kadmii nenakládala. Provozovna žalobkyně byla po uskutečnění zkušebního provozu řádně zkolaudována, přičemž v průběhu stavebního řízení bylo řešeno i vypouštění odpadních vod. Vodoprávní úřad nepožadoval povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem kadmia. Žalobkyně zpracovává elektroodpad; nemohla důvodně očekávat, že při této činnosti bude docházet k uvolňování kadmia. VAS informovala žalobkyni o nadlimitním množství kadmia v odpadních vodách a žalobkyně, byť s názorem VAS nesouhlasila, provedla vlastní šetření, ze kterého vyplynulo, že v provozovně nedocházelo k nakládání s kadmii, které by mohlo jakkoli uniknout do kanalizace. Žalobkyně nemusela mít povolení dle § 16 odst. 1 vodního zákona, a proto nemohla spáchat přestupek dle § 125a odst. 1 písm. d) vodního zákona.

2) Kadmium se v odpadních vodách nevyskytovalo v důsledku jeho aktivního vypouštění žalobkyní, ale kvůli atmosférickým srážkám, které prach z blíže neurčeného prostoru spláchly do kanalizace. Žalovaný nezjišťoval původ kadmia. Areál provozovny je velmi rozsáhlý a prach s příměsí kadmia se do něj mohl dostat odkudkoli, např. z provozoven ostatních společností nacházejících se v průmyslové zóně. Žalovaný nemohl založit odpovědnost žalobkyně pouze s odkazem na analýzu soukromoprávní společnosti, aniž by současně provedl vlastní šetření týkající se původcovství prachu. Žalobkyně přitom žalovaného upozornila na spor s VAS a na rozporování výsledků analýzy. Analýza VAS sloužila k zahájení kontroly a byla jedním z důkazů. Žalovaný ji důkladně neposoudil, pouze se spokojil s jejími závěry. Žalovaný porušil zásadu materiální pravdy a nestrannosti.

3) Žalobkyně za přestupek neodpovídá, protože dle § 21 odst. 1 PřesZ vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možné požadovat, aby přestupku zabránila. Žalobkyně provedla bez zbytečného odkladu interní šetření, zahájila jednání s VAS, dne 23. 3. 2020 podala žádost o povolení vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky a investovala nemalé finanční prostředky v řádu milionů Kč s cílem zabezpečit nejvyšší ochranu životního prostředí, např. do výstavby neutralizační stanice odpadních vod. Žalobkyně jednala v dobré víře s péčí řádného hospodáře.

4) Žalovaný pochybil, když bez dalšího nepřipustil uložení správního trestu napomenutí. Závažnost přestupku nelze určit pouze na základě rozpětí sazby pokuty, ale též s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. S ohledem na péči žalobkyně, zejména v podobě výstavby neutralizační stanice odpadních vod, dostačovalo napomenutí. Preventivnímu účelu pokuty bylo učiněno zadost žádostí žalobkyně o povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky. Pokuta nesměřovala k dalšímu zlepšení situace. Žalobkyně mohla tyto finanční prostředky použít pro zlepšování technologií a další ochranu životního prostředí, což jsou na rozdíl od

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

pokuty opatření vedoucí přímo k ochraně životního prostředí. Žalovaný se ani nezabýval možností upustit od správního trestu dle § 43 odst. 2 PřesZ, neboť samotné projednání přestupku postačovalo k jeho nápravě. Žalobkyně si přitom opatřila povolení vodoprávního úřadu ze dne 14. 7. 2020, č. j. MMJ/OŽP/149017/2020-SaZ, a také povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvláště nebezpečné závadné látky do veřejné kanalizace prostřednictvím odtoku z neutralizační stanice před napojením areálové kanalizace na veřejnou síť ze dne 24. 2. 2021, č. j. MMJ/OŽP/34356/2021-SaZ.

18. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a doplnil, že žalobkyně zpracovává elektroodpad, v němž se nachází těžké kovy včetně kadmia. Odběry vzorků odpadních vod vypouštěných do kanalizace a jejich rozborů provedla akreditovaná laboratoř, tj. laboratoř splňující náležitosti podle § 38 odst. 6 vodního zákona. ČIŽP takové oprávnění nemá. Analýza vzorků je proto zákonným důkazem. Měla-li žalobkyně za to, že analýza neodpovídala skutečnosti, měla své tvrzení prokázat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35).

III.

Posouzení žaloby

19. Městský soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje i všechny ostatní formální náležitosti na ni kladené. Městský soud na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
20. Dne 25. 1. 2023 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém zástupce žalobkyně shrnul důvody vymezené v žalobě a zdůraznil, že v daném případě nebylo prokázáno, že se skutek stal a že se skutku dopustila žalobkyně. Pro případ, že by soud dospěl k opačnému závěru, pak poukázal na nesprávné posouzení hlediska vyvinění se žalobkyně s ohledem na zjištěné okolnosti případu. Z důvodů uvedených v žalobě navrhl zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňového a vrácení věci k dalšímu řízení. Zástupce žalovaného s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.
21. **Ad 1)** Žalobkyně namítala, že nezpracovávala kadmium, takže nemusela mít povolení dle § 16 odst. 1 vodního zákona, a nemohla spáchat přestupek dle § 125a odst. 1 písm. d) vodního zákona.
22. Podle § 16 odst. 1 vodního zákona k vypouštění odpadních vod, u nichž lze mít důvodně za to, že mohou obsahovat jednu nebo více zvláště nebezpečných závadných látek nebo prioritních nebezpečných látek, do kanalizace je třeba povolení vodoprávního úřadu.
23. Podle čl. I. bodu 6 přílohy č. 1 vodního zákona jsou zvláště nebezpečnými závadnými látkami kadmium a jeho sloučeniny.
24. V daném případě žalobkyně dovozuje, že vzhledem k tomu, že nezpracovávala kadmium, nemohla mít důvodně za to, že by její odpadní vody mohly obsahovat zvláště nebezpečnou závadnou látku dle přílohy č. 1 vodního zákona (kadmium).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

25. Žalobkyně v odpovědi na oznámení o zahájení kontroly ze dne 23. 3. 2020 uvedla, že je jedním z největších zpracovatelů elektronického odpadu v ČR a doplnila, že s ohledem na typ zpracovávaného odpadu dochází v mnoha technologických krocích (zejména při drcení a následném mletí) ke vzniku jemného prachu, a to navzdory různým technickým opatřením. Žalobkyně též zmínila, že VAS provedla v roce 2019 odběry vzorků odpadních vod a zjistila překročení mezí pro kadmium uvedených ve smlouvě mezi žalobkyní a VAS, za což VAS uložila žalobkyni smluvní sankce. Žalobkyně při ústním jednání o přestupku dne 14. 7. 2020 obdržela od ČIŽP kopii dokladu ze dne 28. 11. 2018, který obsahoval údaje VAS o výskytu těžkých kovů, včetně kadmia, v odpadních vodách žalobkyně v letech 2017 a 2018. Žalobkyně byla tedy s touto skutečností obeznámena již dříve, neboť tento doklad byl přílohou protokolu o kontrole č. j. ČIŽP/46/2018/9094 ze dne 3. 12. 2018 a následného přestupkového řízení vedeného v roce 2019 pod sp. zn. ZN/ČIŽP/46/78/2019 (vizte rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2022, č. j. 15 A 80/2020-102, body 2 a 3).
26. Žalobkyně věděla, že je významným producentem jemného prachu, který obsahuje znečišťující látky vznikající při zpracování elektroodpadu. ČIŽP již v roce 2017 a 2018 zjistila, že prach obsahoval těžké kovy, mj. kadmium, o čemž žalobkyni zpravila v rámci dřívějšího přestupkového řízení. VAS odebrala a analyzovala vzorky odpadních vod v roce 2019 a zjistila, že žalobkyně překročila přípustné limity pro kadmium. Na základě těchto okolností měla mít žalobkyně důvodně za to, že odpadní vody z její provozovny mohly obsahovat zvláště nebezpečnou závadnou látku dle přílohy č. 1 vodního zákona (kadmium) ze zpracování elektroodpadu a byla povinna si opatřit povolení vodoprávního úřadu k vypouštění takových odpadních vod do kanalizace dle § 16 odst. 1 vodního zákona.
27. Žalobkyně nemohla dobrou víru v řádné plnění svých povinností založit na obsahu stavebního povolení ze dne 7. 8. 2012, č. j. MMJ/SÚ/2660/2012-3, povolení zkušebního provozu ze dne 17. 5. 2013 a jeho prodloužení ze dne 28. 11. 2013, č. j. MMJ/SÚ/4464/2013-6, nebo kolaudačního souhlasu ze dne 18. 12. 2013, č. j. MMJ/SÚ/5041/2013-4.
28. Je pravda, že stavební úřad v bodě 21 písm. b) stavebního povolení pouze stanovil, že při manipulaci se závadnými látkami musí být prostor areálu zabezpečen tak, aby nedošlo k havarijnímu úniku těchto látek do vod povrchových a podzemních. Avšak povinnost opatřit si povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvláště nebezpečné závadné látky do kanalizace vzniká přímo ze zákona za splnění předpokladů dle § 16 odst. 1 vodního zákona a nezávisle na tom, že v okamžiku vydání stavebního povolení ještě vodoprávní úřad nepředpokládal, že žalobkyně bude ze své provozovny vypouštět odpadní vody s nadlimitním množstvím kadmia (str. 7 prvostupňového rozhodnutí). Žalobkyně se nemůže zbavit povinnosti dle § 16 odst. 1 vodního zákona s poukazem na mlčení stavebního úřadu ve stavebním povolení. Opačný výklad by ztížil ochranu vod (zákonné nakládání s odpadními vodami) v případě změny okolností provozu zdroje znečištění od vydání stavebního povolení. Totéž platí v případě povolení zkušebního provozu a jeho prodloužení.
29. Stavební úřad udělil kolaudační souhlas na základě závěrečné kontrolní prohlídky stavby dne 17. 12. 2013, při níž mj. ověřil, že užívání stavby nebude ohrožovat životní prostředí. Skutková situace se však v průběhu času změnila a ČIŽP v letech 2017 a 2018 zjistila přítomnost kadmia v prachu vzniklém při zpracování elektroodpadu a v roce 2019 v odpadní vodě.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

30. Navíc z čl. II odpovědi žalobkyně na oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 23. 6. 2020 plyne, že žalobkyně začala nepříznivou situaci řešit poté, co se od VAS dozvěděla o překročení mezních hodnot kadmia, přičemž následným vlastním šetřením zjistila, že k nadlimitnímu vypouštění kadmia opravdu mohlo docházet.
31. Žalobkyně byla zpravena o přítomnosti kadmia v prachu ze své provozovny a o jeho přítomnosti v odpadních vodách vypouštěných do veřejné kanalizace. Žalobkyně nebyla v dobré víře, že nepotřebuje povolení dle § 16 odst. 1 vodního zákona. Městský soud proto uzavírá, že žalobkyně měla mít povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky (kadmia), protože nejméně od roku 2018 věděla o přítomnosti kadmia v prachu ze zpracování elektroodpadu a musela si být vědma toho, že tento prach je splachován dešťovou vodou do kanalizace.
32. **Ad 2)** Dle žalobkyně se kadmium v odpadních vodách nevyskytovalo v důsledku aktivního vypouštění, ale kvůli atmosférickým srážkám, které prach z blíže neurčeného prostoru spláchly do kanalizace. Žalovaný nezjišťoval původ kadmia. Žalovaný nemohl založit odpovědnost žalobkyně pouze s odkazem na analýzu soukromoprávní společnosti, aniž by současně provedl vlastní šetření týkající se původcovství prachu. Žalovaný porušil zásadu materiální pravdy a nestrannosti.
33. Dle § 125a odst. 1 písm. d) vodního zákona se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 16 odst. 1 nebo 2 vypustí bez povolení vodoprávního úřadu do kanalizace odpadní vody s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky nebo prioritní nebezpečné látky.
34. Dle § 38 odst. 1 vodního zákona se odpadními vodami mj. rozumí vody použité v průmyslových zařízeních, pokud mají po použití změněnou jakost (složení nebo teplotu), a jejich směsi se srážkovými vodami.
35. Podle § 3 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), se o úkonech podle odstavce 1 pořídí záznam. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.
36. Dle § 38 odst. 6 vodního zákona odběry a rozborů ke zjištění míry znečištění vypouštěných odpadních vod mohou provádět jen odborně způsobilé osoby oprávněné k podnikání.
37. Vypuštění odpadní vody do kanalizace znamená, že odpadní voda ve smyslu § 38 odst. 1 vodního zákona se výpustí z průmyslového zařízení dostane do kanalizace. Pro vznik odpovědnosti žalobkyně za přestupek není rozhodné, zda odpadní vodu vypustila úmyslně, nebo z nedbalosti. Právnické osoby odpovídají bez ohledu na zavinění. Podstatné je, zda byla odpadní voda obsahující nepřipustné množství kadmia vypuštěna z kanalizační přípojky žalobkyně (při činnosti právnické osoby dle § 20 odst. 1 PřesZ). Žalobkyně se nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit pomocí odkazu na dešťové srážky. Podle § 38 odst. 3 vodního zákona totiž platí, že odvádí-li se odpadní voda a srážková voda společně jednotnou kanalizací, stává se srážková voda vtokem do této kanalizace vodou odpadní. V takovém případě není rozdíl mezi srážkovou a odpadní vodou, tj. znečišťovatel odpovídá za látky obsažené ve srážkové vodě.
38. Pro posouzení odpovědnosti žalobkyně za daný přestupek není třeba, aby se ČIŽP zabývala tím, jakým způsobem se kadmium do odpadní vody vypouštěné ze zařízení žalobkyně dostalo. Navíc žalobkyně sama připustila ve vyjádření k oznámení o zahájení Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

řízení o přestupku, že se kadmium v nadlimitním množství v odpadních vodách mohlo nacházet. Za této situace se tedy nemůže dovolávat toho, že pro zjištění stavu věci měla ČIŽP ověřovat, ve které okolní provozovně je s kadmiem manipulováno.

39. ČIŽP obdržela od VAS protokoly o zkouškách složení odpadních vod z roku 2019 a ledna 2020, které využila k posouzení, zda zahájit kontrolu dle § 3 odst. 1 kontrolního řádu. V souladu s § 3 odst. 2 věty druhé kontrolního řádu mohla ČIŽP použít skutečnosti zjištěné z protokolů jako podklad pro kontrolní zjištění, což také učinila. Protokoly vypracovala Vodohospodářská laboratoř VAS pracoviště Jihlava, akreditovaná Českým institutem pro akreditaci, o.p.s. pod číslem 1249, a samotné zkoušky odpadní vody provedl interní subdodavatel zkušební laboratoř Brno, mající totožnou akreditaci. Protokoly o zkouškách obsahují tyto údaje: místo a bod odběru vzorku; datum a čas odběru a příjmu vzorku; osobu zadavatele a odběratele; předmět zkoušky a okamžik jejího ukončení; způsob odběru; označení protokolu o odběru, který je přílohou protokolu o zkoušce; a tabulku obsahující fyzikální, chemické a organoleptické ukazatele (u každé zjištěné látky je uveden výsledek včetně míry nejistoty). Protokoly o zkouškách jsou datované a podepsané vedoucím pracoviště.
40. Městský soud považuje takto vypracované protokoly o zkouškách za hodnověrný důkaz. Zkoušky provedla a protokoly vypracovala akreditovaná laboratoř v souladu s § 38 odst. 6 vodního zákona. Skutečnost, že protokoly nevyhotovil správní orgán, sama o sobě nesnižuje jejich výpovědní hodnotu. Protokoly obsahovaly všechny podstatné informace, zejména datum, místo, čas a způsob odběru, osobu odběratele a zadavatele, předmět zkoušky, a tabulku s výsledky (včetně odchylky). Skutečnost, že žalobkyně vedla s VAS smluvní spory, bez dalšího nezpochybňuje zjištěné výsledky. Akreditace je dle názoru soudu dostatečným garantem nepodjatosti, zejména neuvedla-li a neprokázala-li žalobkyně konkrétní pochybnosti o nestrannosti laboratoře. Vyšetřovací zásada dle § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu neznamená, že ČIŽP musí prokazovat tvrzení žalobkyně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35). Za této situace si ČIŽP nemusela opatřovat rozbor odpadních vod provedený jinou institucí a mohla použít výlučně protokoly o zkouškách předložené VAS.
41. Skutečnost, že ČIŽP nezjistila při kontrole dne 29. 6. 2018 (vizte protokol o kontrole č. j. ČIŽP/46/2018/5337) porušení vodního zákona, nezpochybňuje výsledky odběrů učiněných v průběhu roku 2019 a lednu 2020. Šlo o odlišné období a ČIŽP při kontrole v roce 2018 neodebírala k rozboru vzorky odpadní vody.
42. Městský soud shrnuje, že žalobkyně odpovídá za vypouštění odpadních vod obsahujících kadmium v nepřípustné míře do veřejné kanalizace nezávisle na původci prachu s příměsí kadmia či způsobu, kterým se prach dostal do kanalizační přípojky. Žalovaný neporušil zásadu materiální pravdy a nestrannosti, protože skutková zjištění čerpal v souladu s kontrolním řádem z protokolů o zkouškách vypracovaných akreditovanou laboratoří, které obsahovaly všechny podstatné okolnosti týkající se odběru. Žalobní námitka není důvodná.
43. **Ad 3)** Žalobkyně měla za to, že se z odpovědnosti za přestupek vyvinila dle § 21 odst. 1 PřesZ, protože provedla bez zbytečného odkladu interní šetření, zahájila jednání s VAS, dne 23. 3. 2020 podala žádost o povolení vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky a investovala nemalé finanční prostředky v řádu milionů Kč

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

(např. do výstavby neutralizační stanice odpadních vod) s cílem zabezpečit nejvyšší ochranu životního prostředí.

44. Podle § 21 odst. 1 PřesZ neodpovídá právnická osoba za přestupek, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.
45. Odpovědnost žalobkyně za přestupek je objektivní, nikoli však absolutní. Žalobkyně se odpovědnosti zproští dle § 21 odst. 1 PřesZ, prokáže-li, že vynaložila veškeré rozumné úsilí směřující k zabránění přestupku. Smysl a účel této výjimky z odpovědnosti spočívá v tom, aby nebyly trestány právnické osoby, které obezřetně činí vše rozumně myslitelné k odvrácení přestupku. Tímto způsobem dochází ke zmírnění tvrdosti zákona. Soud podotýká, že se jedná o povinnost prevence, která předchází spáchání přestupku.
46. Přestupek žalobkyně spočíval ve vypouštění odpadních vod obsahujících nadlimitní množství kadmia do veřejné kanalizace bez povolení vodoprávního úřadu. Žalobkyně podala žádost o povolení vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky až po spáchání přestupku dne 23. 3. 2020, nikoliv před tím nebo v době, kdy předmětné odpadní vody do veřejné kanalizace vypouštěla bez potřebného povolení. Žalobkyně v letech 2015 až 2019 dle přehledu přijatých opatření pořídila venkovní čistící a zametací stroje, posílila každou směnu o jednoho pracovníka úklidu, dvakrát vyčistila kanalizaci a zavedla násypku na H1. Nejednalo se však o všechna technicky možná opatření způsobila účinně zabránit porušení zákona, jak vyplývá ze zjištěných hodnot kadmia v odpadních vodách v roce 2019 a lednu 2020. Je zjevné, že žalobkyně postrádala čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do veřejné kanalizace.
47. Žalobkyně uvedla v odpovědi na oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 23. 6. 2020 a v žádosti o přechod z penalizačního vztahu na paušální platbu, že plánuje postavit novou halu H5, která významně přispěje ke snížení kadmia v odpadních vodách, protože bude sloužit k uskladnění materiálu; nainstaluje unikátní technologii zpracování odpadu zvanou „smasher“, která zachytává znečištěný prach (realizace únor 2020 v rámci linky pro třídění odpadu); zavede odprašovací technologii (realizace přelom roku 2020/2021) a vysokokapacitní čističku odpadních vod (vodní dílo povoleno dne 24. 2. 2021 společným povolením pro neutralizační stanici odpadních vod, č. j. MMJ/OŽP/34356/2021-SaZ).
48. Žalobkyně neučinila dle § 21 odst. 1 PřesZ kroky předcházející přestupku, neboť rozpor se zákonem účinně řešila až v roce 2020, tedy po spáchání přestupku v roce 2019 a lednu 2020. Jednání žalobkyně neodpovídalo principu předběžné opatrnosti dle § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, protože nenaplnilo podmínku liberace. Činnost žalobkyně po spáchání přestupku lze posoudit jako polehčující okolností dle § 39 písm. c) PřesZ při určování druhu a výměry správního trestu.
49. **Ad 4)** Žalobkyně byla přesvědčena, že žalovaný pochybil, protože bez dalšího nepřipustil uložení správního trestu napomenutí. Závažnost přestupku nelze určit pouze na základě rozpětí sazby pokuty, ale též s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. S ohledem na péči žalobkyně, zejména v podobě výstavby neutralizační stanice odpadních vod, dostačovalo napomenutí. Preventivnímu účelu pokuty bylo učiněno zadost žádostí žalobkyně o povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky. Žalovaný se ani nezabýval možností upustit od správního trestu dle § 43 odst. 2 PřesZ, neboť samotné projednání přestupku postačovalo k jeho nápravě.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

50. Podle § 43 odst. 2 PřesZ lze od uložení správního trestu též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.
51. Podle § 125l odst. 1 vodního zákona může Česká inspekce životního prostředí nebo vodoprávní úřad upustit od uložení správního trestu také tehdy, jestliže pachatel přestupku přijme faktická opatření k odstranění následků porušení povinnosti, jakož i opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod, a uložení správního trestu by vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti.
52. Podle § 45 PřesZ při ukládání napomenutí správní orgán upozorní pachatele na důsledky protiprávního jednání, jež mu podle zákona hrozí, pokud by se i v budoucnu dopouštěl podobného jednání.
53. Městský soud zjišťoval, zda žalovaný uvedl v potřebném rozsahu legitimní důvody pro neupuštění od potrestání a neuložení trestu napomenutí.
54. Žalovaný konstatoval, že přestupek dle § 125a odst. 1 písm. d) vodního zákona je typově závažný, protože za něj lze uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč. Žalovaný se též zabýval individuální závažností protiprávního jednání. Upozornil, že žalobkyně překročila, i po započtení míry nejistoty měření, dovolenou hranici znečištění odpadní vody kadmii v 19 z 24 vzorků odebraných a vyhodnocených akreditovanou laboratoří, přičemž v červnu a červenci roku 2019 překročila limit přibližně desetinásobně (žalovaný poukázal na nesprávné měsíce, protože k desetinásobnému překročení došlo v listopadu 2019, jde pouze o formální pochybení bez vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí). Žalovaný odkázal na přílohu č. 1 vodního zákona, která kadmium zařazuje do zvlášť nebezpečných závadných látek pro vodní prostředí, neboť výrazně zhoršuje kvalitu vody, usazuje se v sedimentech a v čistírenských kalech, jejichž likvidaci ztěžuje. Žalovaný přihlédl k tomu, že žalobkyně po kontrole požádala vodoprávní úřad o udělení povolení k vypouštění odpadních vod obsahujících kadmium a investovala do lepších technologií pro odstraňování kadmia z odpadních vod. Žalovaný považoval jednání žalobkyně v celku za dostatečně závažné pro uložení pokuty. Je tedy zřejmé, proč žalovaný neupustil od potrestání žalobkyně.
55. Účel správního trestu je preventivně represivní. Represe spočívá v nepříznivém zásahu veřejné moci do práv žalobkyně, zatímco prevence odrazuje žalobkyni a ostatní osoby od dalšího protiprávního jednání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 68/2017-53, bod 25). Obecně platí, že za spáchání přestupku následuje správní trest dle § 35 PřesZ uložený podle pravidel uvedených v § 37 a násl. PřesZ. Od potrestání lze výjimečně upustit za splnění podmínek dle § 125l odst. 1 vodního zákona. Obecná právní úprava dle § 43 odst. 2 PřesZ se neuplatní, protože vodní zákon obsahuje zvláštní podmínky pro upuštění od potrestání, které vyžadují uvedení věci ve stav předcházející přestupku.
56. Městský soud uznává, že si žalobkyně od provedení kontroly opatřila povolení vodoprávního úřadu k vypouštění odpadních vod obsahujících kadmium do veřejné kanalizace ze dne 14. 7. 2020, č. j. MMJ/OŽP/149017/2020-SaZ; povolení k vypouštění odpadních vod na odtoku z neutralizační stanice ze dne 24. 2. 2021, č. j. MMJ/OŽP/34356/2021-SaZ, jehož součástí je také společné povolení k umístění a provedení vodního díla v podobě neutralizační stanice odpadních vod; a vynakládala Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

finanční prostředky na zlepšení své techniky. Avšak přijetí preventivních opatření pro upuštění od potrestání nestačí. Vzhledem k výši uložené sankce nelze mít za to, že uložená pokuta představovala nepřiměřenou tvrdost vzhledem k nákladům na učiněná opatření. Nelze odhlédnout od toho, že žalobkyně uvedená opatření přijala až poté, kdy s ní bylo přestupkové řízení zahájeno a to přesto, že o závadném stavu věděla již před rokem 2019, ve kterém došlo k jednání, za které byla postižena.

57. Ve věci neuložení správního trestu napomenutí se soud ztotožnil s názorem žalovaného. Žalobkyně překročila přípustnou míru znečištění odpadní vody kadmii dle kanalizačního řádu v 19 z 24 případů, zejména listopadové odběry osvědčily výrazné překročení přípustné meze kadmia, např. $37,6 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ dne 7. 11. 2019 nebo $26,5 \text{ } \mu\text{g.l}^{-1}$ dne 13. 11. 2019. Kadmium je zvláště nebezpečnou závadnou látkou dle přílohy č. 1 vodního zákona, která snižuje jakost vody, usazuje se v sedimentech a čistírenských kalech. Žalobkyně svým jednáním popřela smysl povinnosti opatřit si k vypouštění kadmia povolení vodoprávního úřadu dle § 16 odst. 1 PřesZ, který spočívá právě v zabránění neregulovanému vypouštění nebezpečných látek do kanalizace. Soud ze své činnosti navíc zjistil, že nešlo o první přestupek žalobkyně dle vodního zákona. Žalobkyně již v roce 2018 spáchala přestupek podle § 125g odst. 3 vodního zákona, za který jí žalovaný uložil pokutu 100 000 Kč (srov. rozsudek Městského soudu ze dne 14. 4. 2022, č. j. 15 A 80/2020-102, body 1 a 2). Správní trest napomenutí dle § 45 PřesZ by s ohledem na závažnost protiprávního jednání žalobkyně nesplnil účel správního trestání.
58. Žalovaný nepochybil, když žalobkyni nenapomenul. Vypouštění kadmia do veřejné kanalizace mělo závažný vliv na jakost vod (několikanásobná překročení hranice kadmia po delší dobu) a šlo o opakované porušení vodního zákona žalobkyní. Za těchto okolností by se napomenutí minulo účinkem.
59. Městský soud žalobní námitce nepřisvědčil.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

60. Městský soud z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
61. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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

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

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

Praha dne 25. ledna 2023

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.