



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Metrostav Infrastructure a.s.**,
se sídlem Koželužská 2246/5, Praha 8,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2022, č. j. MZP/2022/560/302, sp. zn. ZN/MZP/2022/36,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 12. 4. 2022, č. j. MZP/2022/560/302, sp. zn. ZN/MZP/2022/36, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám žalobce.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále též „ČIŽP“) ze dne 21. 1. 2022, č. j. ČIŽP/46/2021/394, kterým byl uznán vinným z přestupku tím, že v rámci jím prováděné modernizace dálnice D1 ve směru Brno – Praha v

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

k.ú. Kozlov u Jihlavy, která mimo jiné spočívala v rozbití a odstranění betonové vrstvy vozovky s následnou rekonstrukcí odvodňovacího systému v tělese dálnice, došlo dne 3. 5. 2021 a dne 3. 6. 2021 k úniku vápenatých sloučenin - závadných látek, a to výustí z tělesa dálnice na pozemku parc. č. dle KN 283/13 k.ú. Kozlov u Jihlavy do vod povrchových - do bezejmenného vodního toku IDVT 10191936 v k.ú. Kozlov u Jihlavy (dále jen „vodní tok Kozlov“), přičemž tímto jednáním žalobce porušil povinnost stanovenou v § 39 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon (dále jen „VZ“), tedy učinit při zacházení se závadnými látkami přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových vod a neohrožily jejich prostředí, čímž se dopustil přestupku podle ustanovení § 125a odst. 1 písm. m) VZ, za který mu byla uložena pokuta ve výši 25 000 Kč podle ustanovení § 125a odst. 2 písm. e) VZ (výrok I. rozhodnutí ČIŽP), a dále mu podle § 79 odst. 2, 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“) ve spojení s § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „ZOP“), a § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám a o výši částky nákladů řízení (dále jen „VRHV“) byla uložena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč, neboť řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti ze strany jediného účastníka řízení (výrok II.).

2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a obsahu spisového materiálu vyplynulo, že inspektoři oblastního inspektorátu Havlíčkův Brod ČIŽP provedli ve dnech 3. 4. a 4. 4. 2021 šetření v souvislosti s podezřením na znečištění vodního toku Kozlov závadnými látkami, přitékajícími z drenážní výusti o průměru 400mm odvodnění dálničního tělesa (dále jen „výust“). Šetření se zaměřilo na stav vody přitékající do kaskády čtyř průtočných malých vodních nádrží na vodním toku Kozlov, a bylo provedeno i na pozemcích, které k rybochovnému účelu užíval pan XXX V době šetření byl povrch D1 v úseku 16, EXIT 119 Velký Beranov — EXIT 134 Měřín, zbaven betonové vrstvy vozovky až na podloží zhutněné zeminy. Úsek dotčeného dálničního tělesa modernizoval žalobce.
3. První vodní nádrž se nacházela cca 20 m od paty tělesa dálnice, byla napájena vodním tokem Kozlov od severu, vodou z drenážní výustě přes cca 30 m dlouhé kameny zpevněné koryto (dále jen „koryto“), přičemž z drenážní výusti byl tok vody vydatnější, než ve vodním toku Kozlov, voda v první vodní nádrži byla při šetření tmavohnědě zabarvena, dno koryta bylo pokryto usazeninami bílé až světle žluté barvy; vizuální stav poukazoval na transportování jemných částic betonu vzniklých při odstraňování starého betonového povrchu vozovky dálnice. Z první vodní nádrže voda odtékala vrchním přepadem a spodní výpustí do těsně navazujícího rybochovného vodního tělesa „Na Cípu“, tj. druhé vodní nádrže.
4. Druhá vodní nádrž byla kromě vodního toku Kozlov napájena vodním tokem IDVT 10194240 (dále jen „vodní tok 240“). V době šetření byl v druhé vodní nádrži zjištěn čerstvý úhyn ryb s nápadným bílým povlakem. Od dne 1. 5. 2021 evidoval pan XXX 30 ks uhynulých ryb. Ze dne 1. 5. na den 2. 5. 2021 byly v oblasti dešťové srážky o vydatnosti několika desítek mm. Inspektoři odebrali vzorek vody vytékající z výusti drenážního odvodnění dálničního tělesa. Odebraná voda byla vizuálně průhledná bez výraznějšího pachového vjemu. V obou nádržích se před rokem 2020 vyskytovali obojživelníci v hojném počtu.
5. Dne 4. 5. 2021 bylo provedeno opětovné šetření, byly odebrány 4 vzorky, konkrétně vzorek povrchové vody z výusti drenážního odvodnění dálničního tělesa, vzorek povrchové vody

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

z první vodní nádrže pod tělesem dálnice na přepadu do druhého vodního tělesa, vzorek povrchové vody z vodního toku Kozlov, vzorek z druhého vodního tělesa cca uprostřed levého břehu.

6. Dne 3. 6. 2021 bylo za účasti zástupce žalobce provedeno šetření spojené s kontrolou výusti systému odvodnění. Z výusti vytékalo relativně malé množství čiré vody, bez známek znečištění a zápachu. Koryto bylo v celé délce pokryto sedimentem bílé až světle žluté barvy. Z opravovaného levého jízdního pruhu D1 nebyl dne 3. 6. 2021 odtok srážkových vod do kanalizace ve středovém pásu možný. Z odtoku výusti systému odvodnění dálničního tělesa a z prvního vodního tělesa byly odebrány dva vzorky vody, z koryta byl odebrán vzorek sedimentů. Voda v první vodní nádrži byla tmavohnědě zabarvena z důvodu přítoku vodního toku Kozlov. V mělké části první vodní nádrže byly patrné totožné sedimenty, jako ve výusti.
7. Z rozboru vzorků provedeného akreditovanou laboratoří bylo zjištěno, že voda z výusti vykazovala známky znečištění závadnou látkou.
8. Žalobce podal námitky proti protokolu o kontrole ze dne 11. 8. 2021, č. j. ČIŽP/46/2021/3940 (dále jen „protokol ze dne 11. 8. 2021“), a odvolání proti usnesení o zajištění důkazů ze dne 7. 5. 2021, č. j. ČIŽP/46/2021/2451 (dále jen „usnesení ze dne 7. 5. 2021“); námitky proti protokolu ze dne 11. 8. 2021 byly zamítnuty rozhodnutím ze dne 22. 9. 2021, č. j. ČIŽP/46/2021/5404 (dále jen „rozhodnutí o námitkách“), odvolání proti usnesení ze dne 7. 5. 2021 bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 8. 2021, č. j. MZP/2021/560/1028 (dále jen „rozhodnutí ze dne 18. 8. 2021“).
9. Na základě uvedeného zahájila ČIŽP dopisem ze dne 24. 11. 2021, č. j. ČIŽP/46/2021/6823 přestupkové řízení (dále jen „oznámení o zahájení řízení“). Rozhodnutím ČIŽP byl žalobce uznán vinným ze shora popsaného přestupku, kdy odpovědnost žalobce za přestupek odůvodnila mj. odkazem na § 1935 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění (dále jen „OZ“), když žalobce namítal, že konkrétní činnost nevykonával on, ale jiný dodavatelský subjekt.
10. Proti rozhodnutí ČIŽP podal žalobce odvolání, v němž namítal obdobně, jako v podané žalobě, kdy zejména tvrdil nesprávnost postupu ČIŽP před zahájením přestupkového řízení, nesouhlasil s podklady pro vydání rozhodnutí zajištěnými ČIŽP, se závěry a výroky učiněnými ČIŽP před zahájením řízení i v rámci rozhodnutí ČIŽP. Nesouhlasil s popisem skutku a jeho právní kvalifikací, necítil se vinen spácháním přestupku. Měl za to, že nebyla naplněna skutková podstata § 125a odst. 1 písm. n) VZ. Nesouhlasil s rozhodnutím o námitkách, považoval je za nezákonné a nepřezkoumatelné.
11. Žalobce v odvolání nesouhlasil též s protokolem ze dne 11. 8. 2021. Zajištění důkazu ve dnech 3. a 4. 5. dle žalobce proběhlo v rozporu s právními předpisy, proto neměl být použit ve správním řízení. Zajištění důkazů nebyl přítomen, o úkonech ČIŽP nebyl informován a nebyl k nim přizván. Došlo k porušení § 138 odst. 3 SŘ, neboť nebyla naplněna výjimka, spočívající v „hrozícím nebezpečí z prodlení“. ČIŽP již od počátku operovala s myšlenkou, že odpovědnost ponese zhotovitel D1. Skutečnost, kdo je zhotovitelem, byla jednoduše zjiřitelná. ČIŽP měla v případě úmyslu provést zajištění důkazu vyrozumět žalobce nebo jeho zástupce tak, aby mohl bránit svá procesní práva. Místo ohledání bylo v bezprostřední

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

blízkosti D1, při vstupu na staveniště byly umístěny cedule generálního dodavatele stavby a jeho zástupce, na staveništi se pohybovali zaměstnanci žalobce. Zástupce žalobce se na místo mohl dostavit v rámci několika pár minut. S ohledem na deště ve dnech 1. 5. a 2. 5. 2021 bylo možné se zajištěním důkazu posečkat, zvláště když inspekční šetření probíhalo až do 4. 5. 2021. Nehrozilo tak nebezpečí z prodlení. Žalobce neměl možnost se vyjádřit ke znění protokolu o zajištění důkazu ohledáním ze dne 6. 5. 2021, č. j. ČIŽP/46/2021/2403 (dále jen „protokol o zajištění důkazu ze dne 6. 5. 2021“). Takto zajištěný důkaz navíc nebylo možné použít jako důkaz ve správním řízení. K tomu odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „MS“) ze dne 15. 4. 2013, č. j. 10 A 279/2011–45. Tvrdil, že jako podklady ve správním řízení neměly použity přílohy protokolu o zajištění důkazu ze dne 6. 5. 2021, usnesení ze dne 7. 5. 2021, zaslání výsledků analýz vzorků vody obviněnému ze dne 18. 5. 2021, č. j. ČIŽP/46/2021/2664 a informace obsažené v navazujících podkladech. Trval na tom, že již nejpozději od 3. 5. 2021 ČIŽP spojovala příčinu šetřeného stavu předmětných vodních nádrží s modernizací D1. Uvedené dle žalobce vyplývá ze zápisu o šetření konaném dne 3. 5. 2021 a protokolu o zajištění důkazu ze dne 6. 5. 2021. Odůvodnění v rozhodnutí ČIŽP nebylo pravdivé, dostatečné. Zajištění důkazů proběhlo nezákonně, a rozhodnutí ČIŽP je tudíž nezákonné.

12. Dále tvrdil, že nebyl přizván na místní šetření provedená Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR, regionální pracoviště Správa CHKO Žďárské vrchy, sídlem Brněnská 39, 591 01 Žďár nad Sázavou (dále jen „AOPK“) ve dnech 22. 6. 2021 a 5. 8. 2021. Rozhodnutí o námitkách bylo nedostatečné a irelevantní. V rozhodnutí ČIŽP bylo uvedeno, že do něj nebyla zahrnuta zjištění z šetření ze dne 13. 5. 2021, a z šetření provedených AOPK ve dnech 22. 6. 2021 a 6. 8. 2021, avšak ČIŽP z těchto zjištění přesto vycházela, resp. je zohlednila.
13. ČIŽP dále nesprávně postupovala při zjišťování skutečností rozhodných pro rozhodnutí o přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ, kdy zjištěné skutečnosti nebyly dostatečné pro rozhodnutí ve věci. ČIŽP blíže nezjišťovala konkrétní příčinu nepříznivého stavu vody a určení správného subjektu přestupku, za příčinu pouze označila „rozbíjení betonového krytu dálnice“, kdy na dálnici byl v daném úseku nejviditelnější žalobce, zaměřila se pouze na kontrolu stavu vody ve vodních nádržích a v jejich přítocích, ale měla blíže zjišťovat postup prací na staveništi, a jaký byl dlouhodobý stav vodních nádrží. Nebyla prokázána příčinná souvislost mezi nepříznivým stavem vody ve vodních nádržích a stavbou D1. ČIŽP řádně nezkoumala a neprokázala všechny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ. Na stavbě žalobce neprováděl rozbíjení betonového krytu, ani jiné činnosti uváděné správním orgánem, tuto činnost prováděl jiný subjekt.
14. Informace pana XXX nebyly ČIŽP ověřovány. Nebylo možné určit, zda stav vody ve vodních nádržích byl dlouhodobý nebo krátkodobý. Úkony a poklady ČIŽP jsou vnitřně rozporné, popis skutku v rozhodnutí není dostatečný a určitý, nebylo prokázáno, že by žalobce nakládal s látkami, jimiž došlo k znečištění. Nebyla ani zjišťována přiměřená opatření, které měl žalobce učinit, resp. které neučinil za účelem zabránění vniknutí závadných látek do vody. Dle žalobce samotný vnik závadových látek do vody neznámá, že žalobce přiměřená opatření neučinil. K tomu odkázal na rozsudek MS ze dne 26. 2. 2016, č. j. 11 A 178/2014 – 26, a rozsudek MS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 6 A 38/2016 - 48. Tvrdil, že je třeba za účelem naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ zkoumat, zda učinil přiměřená opatření, aby zabránil vniknutí závadných látek do vod, avšak až poté, co bude zjištěno, zda reálně k tomuto vzniku mohlo dojít. Žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

přiměřená opatření učinil; ČIPŽ tyto nezkoumala, neprokázala ani opak. Z rozhodnutí ČIŽP nebylo zcela zřejmé, jak mělo dojít k obnažení drenážního systému, jak docházelo k transportu jemných částic, jak a zda byl umocněn stavebními pracemi apod. Činnost, při níž mělo dojít k nakládání se závadovými látkami, kdo tuto činnost prováděl, a kdo naplnil skutkovou podstatu přestupku ČIŽP nezjišťovala. Rozhodnutí ČIŽP tak není určité a přezkoumatelné.

15. Odpovědnost žalobce nebylo možné založit odkazem na § 1935 OZ; dle žalobce pachatel přestupku nebyl spolehlivě zjištěn. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 10. 2006, sp. zn. 2 As 20/2006, zásadu presumpce neviny a zásadu *in dubio pro reo* s tím, že důkazní břemeno leželo na ČIŽP.
16. K odvolacím námitkám žalovaný zejména uvedl, že o zajištění důkazu bylo rozhodnuto v souladu s § 138 odst. 1 ve spojení s § 54 SŘ, neboť hrozilo nebezpečí z prodlení, byla důvodná obava, že důkaz nebude možné provést později a bylo možné předpokládat, že provedení důkazu mohlo podstatně ovlivnit řešení otázky, která byla předmětem rozhodování v řízení o přestupku. Při příjezdu na místo inspektoři ČIŽP viděli výust' ze zemního tělesa dálnice s vytékající vodou. Voda byla čistá, v jejím okolí byly usazeniny. Charakter znečištění, jeho původ ani zdroj nebyl znám. ČIŽP odebrala dva vzory z výusti a tři další vzorky v různých místech. Odebrané vzorky byly předány akreditované laboratoři k provedení jejich rozborů. Zástupce žalobce nebyl přítomen zajištění důkazů, neboť v době odběru nebyl znám původce a zdroj znečištění; současně hrozilo nebezpečí, že z důvodu dešťových srážek nebo ukončení či přerušeni činnosti, která byla zdrojem znečištění, nebude možné důkaz zajistit. Teprve po získání předběžných výsledků rozborů ČIŽP uvažovala o tom, že původcem je žalobce. S ohledem na hrozící nebezpečí z prodlení bylo usnesení ze dne 7. 5. 2021 oznámeno žalobci dodatečně. Usnesení splňovalo veškeré zákonné náležitosti, bylo dostatečně odůvodněno.
17. Konstatoval, že jako zhotovitel stavebních prací byl dle stavebního povolení uveden žalobce, který tak byl odpovědný, sám přitom neoznačil jiný odpovědný subjekt a nedoložil, že by odpovědnost měla přejít na jiný právní subjekt. Poukázal na rozhodnutí NSS ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013 – 35, a uvedl, že pokud žalobce zpochybňoval důkazy ČIŽP, přeneslo se důkazní břemeno na něj. Rozhodným bylo hledisko porušení zákonné povinnosti, tj. naplnění materiální stránky přestupku nedodržením povinností podle § 39 odst. 1 VZ. Žalobce porušil povinnosti při manipulaci se závadnými látkami v rámci provozní činnosti. V souladu s rozsudkem NSS ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007 – 95, bylo možné důvodně předpokládat, že sankcionovanými měla být porušení právních předpisů, která sama o sobě představovaly určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí. Znečištění bylo doloženo rozborů, fotografiemi a videem. Na odtoku jemných usaditelných částic nebylo osazeno zařízení zabráňující šíření závadových látek. Přiměřená opatření nebyla provedena. Za nebezpečné látky se považovaly sedimentovatelné tuhé látky v souladu s přílohou 1 bodem 1 VZ. Žalobce byl právnickou osobou, jeho odpovědnost nebyla vázána na zavinění. Poukázal na rozsudek NSS ze dne 10. 7. 2008, č. j. 1 As 51/2008 – 72, a rozsudek téhož soudu ze dne 28. 2. 2006, č. j. 4 As 37/2004 – 78. Uvedl, že žalobci mohla být uložena pokuta až 1 000 000 Kč podle § 125a odst. 2 písm. e) VZ. Jako přitěžující okolnost označil výši koncentrace uniklých závadných látek, která značně překračovala standardy dle přílohy č. 3 k nařízení vlády č. 401/2005 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech (dále jen „NVU“) ve vzorku odebraném z dálničního tělesa dne 3. 6. 2021. Přitežující bylo dále to, že sedimentované tuhé látky byly nebezpečnými závadnými látkami. Polehčující bylo, že se jednalo o první známé porušení VZ žalobcem. Pokuta uložená žalobci ČIŽP naplňovala preventivní výchovný význam, její výše byla dostatečně odůvodněna. Uložit mírnější správní trest nebylo možné, neboť se nejednalo o bagatelní přestupek, s přihlédnutím k jeho systematickému zařazení. ČIŽP taktéž správně rozhodla o povinnosti úhrady nákladů řízení v souladu s § 95 odst. 1 ZOP ve spojení s § 79 odst. 2 a 5 SŘ a § 6 VRHV. Rozhodnutí ČIŽP shledal srozumitelným, přezkoumatelným, se všemi zákonnými náležitostmi rozhodnutí.

18. Žalovaný proto odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí ČIŽP potvrdil.

II. Obsah žaloby

19. Žalobce v podané žalobě rekapituloval průběh správního řízení, argumentoval obdobně jako v řízení před ČIŽP a v odvolání, na jehož obsah odkázal, a tvrdil, že je žalobou napadené rozhodnutí nezákonné a nepřezkoumatelné.
20. K tomu v *prvním žalobním bodě* zdůraznil, že žalovaný převzal ČIŽP nesprávně zjištěný skutkový stav a nesprávné právní posouzení, vlastní argumentaci přitom žalovaný nerozvedl.
21. Ve *druhém žalobním bodě* tvrdil porušení zásady materiální pravdy a zásady vyšetřovací s tím, že skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn, ČIŽP nezkoumala veškeré znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ, tyto neprokázala, nezjišťovala skutečnou příčinu a zaměřila se pouze na kontrolu stavu vody. Nezjistila, zda se jednalo o dlouhodobý či krátkodobý stav vody, příčinnou souvislost mezi jednáním žalobce a stavem vody, resp. mezi stavem vody a stavem D1, nezjistila, s jakými konkrétními materiály žalobce zacházel a zda tyto materiály obsahovaly zjištěné závadné látky. Nebyly zajištěny a zjištěny důkazy prokazující, že žalobce prováděl činnost, při níž bylo zacházeno se závadnými látkami. Dle žalobce existovala důvodná pochybnost o tom, že odpovědným subjektem nebyl žalobce. Za tímto účelem měla ČIŽP provádět dokazování, avšak neučinila tak, žalobce nebyl ani vyzván k prokázání svých tvrzení.
22. Ve *třetím žalobním bodě* žalobce namítal, že mu bylo upřeno právo účastnit se zajišťování některých důkazů, které ČIŽP a žalovaný využili pro své rozhodování. ČIŽP již od počátku pracovala s hypotézou, že je původcem zhotovitel dotčené části stavby D1, a to na základě kdy protokolu o šetření ze dne 3. 5. 2021, kde se uvádí, že k úhynům ryb v druhé vodní nádrži došlo zřejmě vlivem aktuálního odtoku z drenážního odvodnění dálničního tělesa po provedení stavebních prací v průběhu dubna. ČIŽP ale měla vyrozumět žalobce a zajištění důkazu provést v jeho přítomnosti. Výjimka, pro níž mohlo k zajištění důkazu dojít v jeho nepřítomnosti, nebyla splněna, žalobce nebyl přizván na šetření provedené ČIŽP dne 11. 5. 2021, 13. 5. 2021 a na šetření provedené AOPK ve dnech 22. 6. 2021 a 6. 8. 2021.
23. Ve *čtvrtém žalobním bodě* žalobce tvrdil nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí pro nedostatek důvodů s tím, že příčinný vztah mezi jednáním žalobce a stavem vody ve vodních nádržích nebyl dostatečně odůvodněn; stejně jako příčinný vztah vody ve vodních nádržích a stavem D1. Žalovaný se nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobce ohledně nedostatečného zjištění skutečného původce znečištění, jakož i s námitkami stran

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

odůvodnění příčiny, příčinné souvislosti a uskutečnění přiměřených opatření. Oba správní orgány se nevypořádaly s jeho námitkou zásady presumpce neviny a *in dubio pro reo*, rozhodnutí ČIŽP tak bylo žalovaným potvrzeno v rozporu se zásadou presumpce neviny.

24. V pátém žalobním bodě žalobce tvrdil nezákonnost rozhodnutí, neboť byly ve správním řízení použity nezákonné důkazy, kdy žalobce nebyl přizván na šetření provedené ČIŽP ve dnech 11. 5. 2021, 13. 5. 2021 a na šetření provedené AOPK ve dnech 22. 6. 2021 a 6. 8. 2021. Vzorky z šetření ze dne 3. 5. 2021 byly odebrány v jeho nepřítomnosti, byť s ním ČIŽP, jako s potencionálním účastníkem, jednat. Tyto a veškeré navazující podklady proto nemohly sloužit pro rozhodnutí ve věci. Nezákonnost tak způsobil nesprávný úřední postup ČIŽP.
25. Nezákonnost rozhodnutí dále spatřoval v nedostatečném a neurčitém popisu skutku, neboť nebyla specifikována konkrétní činnost, při níž bylo zacházeno s konkrétními závadnými látkami, nebyl specifikován konkrétní subjekt s těmito nakládající, nebyla popsána příčinná souvislost, skutek byl navíc v průběhu správního řízení účelově měněn ČIŽP. Měl za to, že nebyly naplněny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ, neboť ČIŽP zcela ignorovala posouzení toho, zda žalobce učinil, resp. neučinil přiměřená opatření proti vzniku závadných látek, kdy nebylo možné toliko tvrdit, že „ze zjištěných hodnot ukazatelů rozborů vody a rozboru sedimentu však vyplývá, že nebyla učiněna přiměřená opatření, aby závadné látky nevnikly do vod povrchových a ohrozily tak jejich prostředí.“ ČIŽP tak řádně nezjišťovala odpovědný subjekt.
26. V šestém žalobním bodě žalobce namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost s tím, že ČIŽP pouze vágně označovala činnost, při které mělo být nakládáno se závadnými látkami, stejně jako kdo tuto činnost prováděl, kdo naplnil skutkovou podstatu přestupku, pokud se přestupek stal. Tvrdil, že byl popis činnosti v průběhu správního řízení účelově měněn.
27. V sedmém žalobním bodě žalobce namítal nesprávné právní posouzení a tvrdil, že není za přestupek odpovědný, neboť se závadnými látkami nezacházel, ani neprováděl ČIŽP neurčitě vymezenou činnost, kterou mělo dojít k znečištění. Proto nebyl povinen ani učinit přiměřená opatření. Činnost na daném úseku D1 provádělo více subjektů. O ty se ČIŽP ani nezajímala, byť na ně byla opakovaně upozorněna, ve svém rozhodnutí přitom výslovně uvedla, že rozbíjení betonového krytu a rekonstrukci drenážního systému prováděl „*subdodavatelský subjekt*“.
28. Dále tvrdil, že ČIŽP nesprávně právně posuzovala jeho odpovědnost, kdy směřovala odpovědnost soukromoprávní a správní. Rovněž neměla vycházet z identifikačních údajů stavby, neboť se jednalo o údaje sdělené žalobcem, následně doplněné dalším sdělením, že jde o stručnou informaci stran organizačního rozdělení stavby na úseky podle § 2716 OZ. Toto rozdělení mělo dopady na práva a povinnosti mezi společníky společnosti složené ze společností STRABAG a.s., EUROVIA CS, a.s. a žalobce. Z uvedeného tak nelze vyvozovat, že by práce na daném úseku prováděl pouze jeden zhotovitel. Údaje sdělené obviněným, zde žalobcem, nelze obecně použít v řízení o přestupku, pokud je obviněný následně popřel. K tomu poukázal na rozsudek Krajského osudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 26. 6. 2014, č. j. 60 A 1/2014 - 27. Podle žalobce měla odpovědnost nést osoba, která skutečně se závadnými látkami nakládala, ze stavebního povolení ale není možné tuto

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

odpovědnost dovozovat. Odpovědnost žalobce nemohla být založena ani odkazem na rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013 – 35.

29. Měl za to, že ve věci existovala rozumná pochybnost, že se deliktního jednání dopustil jiný subjekt, nikoli žalobce, proto žalobce neměl být odpovědný. K tomu odkázal na usnesení NSS ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 – 68, rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2006, č. j. 2 as 46/2005 – 55, rozsudkem NSS ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007 – 80, a rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35. Konstatoval, že činnost dle smlouvy o dílo prováděla společnost WEGARTEN CONSTRUCTION Sp. z. o. o., jež byla odpovědna za rozbití cementobetonového krytu D1.
30. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí ČIŽP zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

31. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný námítky žalobce odmítl a uváděl obdobně, jako v odůvodnění svého rozhodnutí.
32. Vytkl, že o zajištění důkazů bylo rozhodnuto v souladu s § 138 odst. 1 ve spojení s § 54 SŘ, kdy ve dnech 3. 5. a 4. 5. 2021 došlo k odběru 5 vzorků ze 4 odběrných míst, neboť hrozilo nebezpečí z prodlení a byla důvodná obava, že důkaz nebude možné provést později např. z důvodu dešťových srážek nebo ukončení/přerušení činnosti, která byla zdrojem znečištění; provedení důkazu mohlo podstatně ovlivnit případné rozhodnutí o přestupku. Při příjezdu inspektoři viděli z výusti ze zemního tělesa dálnice vytékat vizuálně relativně čistou vodu, v jejímž okolí byly usazeniny; charakter znečištění, jeho zdroj a původ nebyly známy. Zástupce žalobce nebyl přítomen ze shora nastíněných důvodů. Odebrané vzorky byly odvezeny do akreditované laboratoře. Po získání předběžných výsledků ČIŽP zjistila, že původem znečištění byly zbytky po odstraňování staré betonové vozovky dálnice. Jako původce byl identifikován žalobce, provádějící na předmětném úseku D1 stavební činnosti, údaje o zhotoviteli vyplývaly z identifikačních údajů stavby, ze specifikace prováděných prací vyplynula prováděná stavební činnost. Odpovědnost žalobce tak vyplynula z uděleného stavebního povolení. Sam žalobce jiný konkrétní odpovědný subjekt neoznačil a žádný důkaz o tom, že by odpovědnost přešla na jiný subjekt, nedoložil, přestože byl vyzván, aby se vyjádřil k podkladům pro vydání rozhodnutí ČIŽP. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013 – 35.
33. Porušením zákonné povinnosti žalobce naplnil materiální stránku přestupku podle § 39 odst. 1 VZ, když na odtoku jemných usaditelných částic do povrchových vod nebylo osazeno žádné čistící zařízení. V této souvislosti žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007 – 95. Žalovaný nepochyboval, že došlo ke znečištění povrchových vod z důvodu stavební činnosti, za níž byl žalobce odpovědný. Látky, které byly ve vodě zjištěny, byly sedimentovatelnými tuhými látkami, které jsou podle přílohy 1 bodu 10 VZ látkami nebezpečnými. Žalobce naplnil všechny tři znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ, jeho odpovědnost je objektivní. Rozhodnutí ČIŽP obsahovalo veškeré náležitosti; ve výroku byl uveden předmět rozhodnutí, kdo byl uznán vinným z přestupku, komu byla uložena sankční povinnost, kdy a kde došlo k přestupku, byla uvedena zákonná ustanovení, podle nichž ČIŽP rozhodovala. V odůvodnění byl

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

uveden výčet pokladů pro rozhodování, učiněná zjištění včetně úvah ČIŽP; byla odůvodněna výše pokuty včetně uvedení přitěžujících a polehčujících okolností.

34. Zásada presumpce nevinny byla zachována, žalobce byl celou dobu označován jako „obviněný z přestupku“.
35. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

36. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Důkazy navržené žalobcem soud neprováděl, neboť jsou součástí spisového materiálu, ze kterého soud při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází, jejich provedení by tak bylo nadbytečné.
37. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že je žaloba z části důvodná.
38. Podstatou sporu je posouzení, zda na základě zjištěného skutkového stavu lze uzavřít, že žalobce spáchal daný přestupek, či nikoli.
39. Soud z obsahu spisového materiálu ověřil účastníky řízení tvrzený skutkový stav a přistoupil k vypořádání žalobních bodů.
40. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů (čtvrtý žalobní bod) a jeho nesrozumitelnosti (šestý žalobní bod), neboť by jejich opodstatněnost mohlo mít vliv na posouzení dalších žalobních bodů.
41. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze hovořit v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Z odůvodnění rozhodnutí musí vyplývat, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a – v případě rozhodování o relativně neurčité sankci – jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Musí být zřejmé, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul účastníkovy námitky. Užité argumenty a závěry správního orgánu nesmí vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.
42. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně bylo ve věci rozhodnuto, případně jehož výrok je vnitřně rozporný, nebo kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

a kdo byl rozhodnutím zavázán (In: ŠEBEK, Petr. § 76 [Rozhodování bez nařízení jednání]. In: BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.*). Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost pak nemůže být napadené rozhodnutí z důvodu „vágnosti“. Stejně tak důvodem nepřezkoumatelnosti nemůže být skutečnost, že by popis činnosti byl v průběhu správního řízení měněn (toto ostatně neplyne ani ze správního spisu a žalobce žádné konkrétní případy, kdy ke změnám popisu činnosti mělo dojít, neuvádí). Ostatně výrok rozhodnutí ČIŽP téměř slovo od slova kopíruje popis přestupku podle oznámení o zahájení řízení.

43. Důvodnost těchto žalobních námitek ale soud neshledal. Z žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí ČIŽP, na něž soudu v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů hledí jako na jeden celek, je totiž zřejmé, jak žalovaný a ČIŽP došli ke zjištění o původci znečištění, na čem svůj závěr o tom, kdo je původcem vystavěli, a z jakých důvodů měli za to, že nebyla učiněna přiměřená opatření. Rovněž je z nich patrné, jaké skutečnosti byly považovány za příčinu a jaké za následek, stejně tak byla označena činnost, při níž měl žalobce nakládat se závadnými látkami. Neopodstatněné je i tvrzení žalobce o tom, že příčinný vztah nebyl dostatečně odůvodněn, neboť žalobou napadeného rozhodnutí v hrubých rysech tyto namítané skutečnosti obsahuje. Podle stanoviska soudu tak žalovaný prezentoval své závěry způsobem, který nebrání jejich věcnému přezkumu soudem.
44. Lze přitakat žalobci, že se žalovaný výslovně nevyjádřil k námitkám porušení zásady presumpce neviny a *in dubio pro reo*, je však třeba přihlídnout k tomu, že se správní orgán nemusí vypořádat jednotlivě se všemi námitkami za situace, kdy je z celkového obsahu jeho rozhodnutí zřejmé, jak o těchto námitkách uvažil, jak tomu bylo v nyní projednávané věci (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 Afs 92/2012, nověji rozsudek ze dne 17. 8. 2023, č. j. 1 Afs 66/2023-79, bod 23.).
45. Soud tak přistoupil k vypořádání dalších žalobních bodů.
46. K námitce, že žalovaný převzal ČIŽP nesprávně zjištěný skutkový stav a nesprávné právní posouzení (první žalobní bod).
47. Skutečnost, že žalovaný převzal skutkové závěry a právní posouzení od správního orgánu prvního stupně není vadou, která by byla důvodem pro zrušení žalovaného rozhodnutí. Pokud se žalovaný se závěry rozhodnutí ČIŽP ztotožnil, a považoval je za zákonné a inspirující pro vypořádání odvolacích námitek žalobce, nelze tomuto postupu ničeho vytýkat. Důvodem ke zrušení žalovaného rozhodnutí by mohla být skutečnost, kdy odvolací správní orgán potvrdí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, avšak nahradí „chybnou“ argumentaci správního orgánu prvního stupně argumentací odlišnou (rozsudek MS ze dne 30. 10. 2012, č. j. 9 Ca 144/2009 – 102), tak tomu ale ve věci žalobce nebylo.
48. Námitka není důvodná.
49. K námitce upření práva účastnit se zajišťování některých důkazů (třetí žalobní bod), a k námitce nezákonnosti rozhodnutí z důvodu použití nezákonných důkazů (pátý žalobní bod):

50. Podle § 138 odst. 1 SŘ před zahájením řízení lze z moci úřední nebo na požádání toho, kdo by byl účastníkem, zajistit důkaz, je-li důvodná obava, že později jej nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi, a jestliže lze důvodně předpokládat, že provedení tohoto důkazu může podstatně ovlivnit řešení otázky, která bude předmětem rozhodování. O zajištění důkazu vydá správní orgán usnesení, které se oznamuje osobám, jichž se přímo dotýká. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, lze usnesení oznámit i dodatečně s výjimkou oznámení osobám, které musí při provádění úkonu poskytnout osobní součinnost.
51. Podle § 138 odst. 2 SŘ k zajištění důkazu je příslušný ten správní orgán, který by byl příslušný k řízení, nebo správní orgán, v jehož obvodu je ohrožený důkazní prostředek. Při zajišťování důkazu musí být přítomen ten, kdo může být oprávněnou úřední osobou.
52. Podle § 138 odst. 3 SŘ nehrozí-li nebezpečí z prodlení, mají ti, kdo by byli účastníky a jsou správnímu orgánu známi, nebo jejich zástupci či zmocněnci právo být přítomni u zajištění důkazu a vyjádřit se k němu; o tom je správní orgán vyrozumí.
53. Podle § 138 odst. 4 SŘ o zajištění důkazu se sepisuje protokol. Provedení důkazu tímto protokolem se řídí ustanovením § 53 odst. 6. Nelze-li zajistit samotnou listinu, pořídí se její kopie, kterou správní orgán opatří ověřovací doložkou. Má-li být zajištěn důkaz znaleckým posudkem, je postup před zahájením řízení omezen na ustanovení znalce s tím, že znalecký posudek bude čten, popřípadě znalec vyslechnut až v průběhu řízení.
54. Při využití institutu zajištění důkazu před zahájením řízení musí být splněny kumulativně dvě podmínky: (1.) existence důvodné obavy, že důkaz později nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi a (2.) důvodný předpoklad, že provedení tohoto důkazu může podstatně ovlivnit řešení otázky, která bude předmětem rozhodování. Osoby, které by byly účastníky řízení, mají právo být přítomni u zajištění důkazu a vyjádřit se k němu. Výjimku představuje situace, kdy hrozí nebezpečí z prodlení.
55. V posuzovaném případě byly obě podmínky splněny. Důvodná obava byla dána tím, že stav vody, u níž došlo k odběru vzorku, by se mohl vlivem přírodních podmínek, či vlivem lidské činnosti, v budoucnu změnit a nebylo by tak možné zjistit, jaký byl stav vody ke dni 3. 5. a 4. 5. 2021. Zde je nutné poukázat na skutečnost, že dne 3. 5. 2021 byl odebrán vzorek z výusti, dne 4. 5. 2021 byl odebrán vzorek povrchové vody z výusti, vzorek povrchové vody z první vodní nádrže pod tělesem dálnice na přepadu do druhého vodního tělesa, vzorek povrchové vody z vodního toku Kozlov, vzorek z druhého vodního tělesa cca uprostřed levého břehu. Samotná skutečnost, že byl odběr vzorků proveden v rozmezí dvou dnů přitom nijak nevyvrací racionalitu závěru správních orgánů o existenci důvodné obavy z nebezpečí z prodlení.
56. Stejně tak bylo zřejmé, že provedení důkazu mohlo podstatně ovlivnit řešení otázky, která byla předmětem rozhodování. ČIŽP naplnění těchto podmínek nadto řádně odůvodnila (viz protokol o zajištění důkazu ze dne 6. 5. 2021), a soud jejím závěrům přisvědčuje. Lze rovněž rozumně předpokládat, že by informováním žalobce mohlo dojít ke zmaření účelu šetření, pokud by přestal činnost vykonávat. Účelem šetření, jak vyplývá z obsahu správního spisu, bylo zjištění, zda činností na tělesem dálnice dochází ke znečištění vody.
57. Lze tak souhlasit s důvody rozhodnutí, pro které bylo ve věci shledáno hrozící nebezpečí z prodlení, tedy hrozby dešťových srážek, nebo přerušení či ukončení činnosti, která mohla

být důvodem znečištění. Jak dešťové srážky, tak přerušení či ukončení činnosti by totiž mohly mít vliv na stav vody, z něhož byly vzorky odebrány. Z těchto důvodů tak bylo přípustné, aby ČIŽP ve správním řízení z odebraných vzorků vycházela, neboť výjimka dle § 138 odst. 3 SŘ byla naplněna. I když bylo možné předpokládat, že je původcem znečištění žalobce, nebyla tato skutečnost v době odběru vzorků správními orgány postavena na jisto, žalobcova procesní práva tak nebyla krácena.

58. K šetření ČIŽP dne 11. 5. 2021, 13. 5. 2021 a k šetření AOPK ve dnech 22. 6. 2021 a 6. 8. 2021, k nimž nebyl žalobce přizván, jakož i výsledkům těchto šetření, soud uvádí následující. Šetření AOPK byla šetřeními ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“); závěry z těchto šetření nebyly použity ve správním řízení před ČIŽP. Na šetření provedená ČIŽP ve dnech 11. 5. 2021 a 13. 5. 2021 se vztahoval § 54 odst. 1, 3 ve spojení s § 138 SŘ – jednalo se o šetření provedená před zahájením řízení (které bylo zahájeno až výše zmíněným oznámením o zahájení řízení ze dne 24. 11. 2021). Závěry z těchto šetření taktéž nebyly použity jako podklady pro rozhodnutí ČIŽP. Neúčast žalobce na těchto šetření tak není vadou, která by měla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a vedla proto soud k jeho zrušení.
59. Žalobce se neúčastnil šetření ve dnech 3. 5. a 4. 5. 2021, z nichž ČIŽP vycházela. U nich soud ale shledal existenci nebezpečí z prodlení, jak bylo uvedeno shora. Zástupce žalobce se účastnil šetření dne 3. 6. 2021, podklady z těchto šetření proto bylo možné ve správním řízení použít.
60. Lze tak uzavřít, že neúčastí žalobce na zajištění některých (výše popsanych) důkazů nebyl žalobce krácen na právech, a že postup ČIŽP nebyl nesprávným úředním postupem, neboť důkazy, které byly ve správním řízení provedeny, splňovaly podmínky podle § 51 odst. 1 SŘ.
61. Námitky nejsou důvodné
62. K námitce nezákonnosti z důvodu nedostatečného a neurčitého popisu skutku (pátý žalobní bod):
63. Podle § 93 odst. 1) písm. a) ZOP ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle SŘ uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání.
64. Podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 39 odst. 1 neučiní při zacházení se závadnými látkami přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod, a ohrozí tak jejich prostředí.
65. Podle § 39 odst. 1 VZ závadné látky jsou látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod (dále jen "závadné látky"). Každý, kdo zachází se závadnými látkami, je povinen učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí.
66. Skutek musí být v rozhodnutí o přestupku popsán označením místa, času a způsobu (případně i za uvedení dalších specifických skutečností) popsán tak, aby nemohlo dojít

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

k záměně skutku, pro něž byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku, se skutkem jiným (srovnej usnesení NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73). Rozhodnutí ČIŽP a napadené rozhodnutí tyto formální náležitosti splňuje, jak bude pojednáno dále. Podrobný popis příčinné souvislosti není podstatnou náležitostí skutku (viz § 93 odst. 1 ZOP), postačuje, že pokud příčinná souvislost mezi jednáním, resp. činností a následkem, ze skutku vyplývá, a tím došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku.

67. Podle výroku rozhodnutí ČIŽP byl žalobce shledán vinným tím, že v rámci jím prováděné modernizace dálnice D1, mj. spočívající v rozbití a odstranění betonové vrstvy vozovky s následnou rekonstrukcí odvodňovacího systému v tělese dálnice, došlo ve dnech 3. 5. 2021 a 3. 6. 2021 k úniku vápenatých sloučenin – závadných látek, kdy žalobce neučinil přiměřená opatření, čímž se dopustil přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ. Ve výroku je tedy popsán skutek, a to označením místa a času, včetně způsobu jeho spáchání, tj. jakou činností a kdy mělo dojít k znečištění vodního toku Kozlov. Výrok obsahuje všechna ostatní dotčená zákonná ustanovení, na základě nichž ČIŽP rozhodla. Je zřejmé, že k nakládání se závadnými látkami mělo dojít právě v rámci prováděné modernizace dálnice D1, mj. spočívající v rozbití a odstranění betonové vrstvy vozovky s následnou rekonstrukcí odvodňovacího systému v tělese dálnice.
68. Jak však vyplývá z §125a odst. 1 písm. m) VZ, k naplnění skutkové podstaty přestupku je mj. nezbytné, aby právnická osoba se závadnými látkami zacházela. Z výrokové části rozhodnutí ČIŽP však není patrné, že by žalobce se závadnými látkami při tam vymezené činnosti (jíž mělo dojít k znečištění vodního toku Kozlov) zacházel, vyplývá z něj pouze, že při činnosti, kterou měl žalobce provádět, došlo ke znečištění vodního toku Kozlov závadnými látkami, a že žalobce neučinil přiměřená opatření.
69. Popis skutku ve výroku rozhodnutí o spáchání přestupku musí být natolik zřejmý, aby jej bylo možné jednoznačně podřadit pod skutkovou podstatu přestupku. Výroky rozhodnutí ČIŽP a napadeného rozhodnutí toto nesplňují.
70. Námitka je důvodná.
71. K námitce porušení zásady materiální pravdy, zásady vyšetřovací (druhý žalobní bod), k námitce nezákonnosti rozhodnutí z důvodu nenaplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ (pátý žalobní bod) a k námitce nesprávného právního posouzení (sedmý žalobní bod):
72. Správní orgán při svém rozhodování k tomu vycházel zejména ze vzorků ze dne 3. 5. 2021 a 3. 6. 2021, a pořízených fotografií. Z těchto důkazů však nelze vzít za prokázané, že žalobce naplnil skutkovou podstatu daného přestupku.
73. Z ust. § 125a odst. 1 písm. m) VZ vyplývá, že se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 39 odst. 1 neučiní při *zacházení* se závadnými látkami *přiměřená opatření*, aby tyto látky nevnikly do povrchových nebo podzemních vod, a ohrozí tak jejich prostředí.
74. Podle § 39 odst. 1 VZ závadné látky jsou látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod (dále jen "závadné látky").

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Každý, kdo *zachází* se závadnými látkami, je povinen učinit *přiměřená opatření*, aby nevníkly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí.

75. Podle rozsudku NSS ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2014 – 47, je v řízení o přestupku nutné rozlišovat dva typy situací, v případě pasivity obviněného. První je situace, kdy již v samotném přestupkovém řízení správní orgány opatří takovou sadu důkazů, jež s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí (§ 3 SŘ) 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, pasivita obviněného z přestupku ve správním řízení pak zásadně nemůže vést k jeho úspěchu v navazujícím soudním řízení, ledaže by se mu podařilo účinně zpochybnit věrohodnost nebo dostatečnost správními orgány provedených důkazů. Druhou je situace, kdy správní orgány v rámci přestupkového řízení neprovedou dostatečně úplné dokazování rozhodných skutečností (§ 3 správního řádu z roku 2004); zde postačí 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.
76. K tomu soud připomíná, že dokazování lze označit jako souhrn úkonů správního orgánu prováděný 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 (§ 50 odst. 3 SŘ). Při uplatňování 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. 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), 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 NSS ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132).
77. 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 SŘ se v řízení o přestupku neuplatní (*usnesení NSS ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68*).
78. S přihlédnutím k žalobcem uplatněným námitkám se tak soud primárně zabýval otázkou, zda byla v řízení o přestupku žalobce opatřena taková sada důkazů, která by po provedeném hodnocení s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vedla k závěru, že se žalobce přestupku dopustil, a zda zároveň neexistují rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění relevantních pro posouzení viny žalobce. Na základě ČIŽP, resp. žalovaným zjištěného skutkového stavu však nelze bezpochyby uzavřít, že žalobce skutkovou podstatu přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ naplnil. Nelze přitom přisvědčit odkazu žalovaného na rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2013,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

č. j. 3 As 9/2013 – 35, neboť žalobce v průběhu správního řízení (oprávněně) namítal neúplnost skutkových zjištění, protože nelze hovořit o přenesení důkazního břemene. K přenesení důkazního břemene by došlo, pokud by žalovaný, resp. ČIŽP, měl zjištěny všechny skutečnosti rozhodné pro posouzení věci, a žalobce by jeden z průkazů těchto skutečností rozporoval. Tak tomu ale v projednávané věci nebylo, neboť svou delikt ní odpovědnost setrvale popíral.

79. Soud opětovně připomíná skutkovou podstatu přestupku dle § 125a odst. 1 písm. m) VZ, podle kterého se přestupku dopustí právnická osoba, která (1) zachází se závadnými látkami, (2) při zacházení s těmito látkami neučiní přiměřená opatření podle § 39 odst. 1 VZ, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí.
80. Z důkazů, které byly ve správním řízení provedeny, pak pouze vyplývá, že do vodního toku Kozlov vnikly závadné látky z koryta drenážní výusti D1, ve dnech 3. 5. 2021 a 3. 6. 2021 (viz výsledky rozborů odebraných vzorků), tj. v době, kdy na dotčeném úseku D1 probíhala modernizace prováděná žalobcem. Fotografie a video v této souvislosti ničeho dalšího neprokazují.
81. Není tak možné učinit závěr, že by s těmito závadnými látkami žalobce nakládal. Stejně tak nebylo možné jednoznačně uzavřít, že v případě, že s těmito látkami skutečně nakládal, žalobce neučinil přiměřená opatření, anebo že opatření, která žalobce učinil, nebyla opatření přiměřenými ve smyslu § 39 odst. 1 VZ tím, že na odtoku nebylo osazeno zařízení zabráňující šíření závadových látek. Tyto skutečnosti však správní orgány nezjišťovaly; omezily se pouze na zjištění, zda došlo ke znečištění vodního toku (tj. následku), nikoli kým a při jaké činnosti došlo ke znečištění vodního toku (tj. příčiny). Pouze ze závěru žalovaného, že na odtoku jemných usaditelných částic do povrchových vod nebylo osazeno žádné čistící zařízení, porušení ust. § 39 odst. 1 VZ nevyplývá. Přičemž v řízení nebylo ani zkoumáno, zda nějaká přiměřená opatření byla přijata.
82. Jinými slovy, v přestupkovém řízení nebylo prokázáno, že by žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ (tj. že *nakládal* se závadnými látkami a že při *zacházení* s těmito látkami *neučinil přiměřená opatření podle § 39 odst. 1 VZ, aby nevznikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí*). Pro naplnění skutkové podstaty je tak rozhodné zjištění, kdo nakládal se závadnými látkami, a pokud ano, zda učinil přiměřená opatření ve smyslu § 39 odst. 1 VZ.
83. Na těchto závěrech nemění ničeho ta skutečnost, že odpovědnost za přestupek podle § 125a odst. 1 písm. m) VZ je odpovědností objektivní (srovnej *rozsudek MS ze dne 24. 7. 2014, č. j. 11 A 139/2013 – 32*). Přestože tedy není nutné zkoumat otázku zavinění, musí být ale jednoznačně prokázáno, že žalobce se závadnými látkami nakládal, a že při nakládání s těmito látkami neučinil přiměřená opatření v souladu s § 39 odst. 1 VZ. Odpovědnost žalobce nelze uvozovat pouze z toho, že za předmětnou část úseku dálnice odpovídal; to, že za daný úsek žalobce odpovídal, totiž nemuselo nutně znamenat, že se závadnými látkami nakládal. Ostatně sám žalovaný odkazuje na rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2006, č. j. 2 As 20/2006 – 47, v němž NSS uzavřel, že odpovědnost za spáchání přestupku či správního deliktu nelze ve správním řízení vyvodit na základě pouhé formální dedukce, aniž by byl spolehlivě zjištěn skutkový stav, a aniž by pochybení kontrolovaného subjektu bylo spolehlivě prokázáno. Odpovědnost žalobce nelze odůvodnit ani odkazem na § 1935 OZ,

neboť odpovědnost za spáchání přestupku § 125a odst. 1 písm. m) spadá do sféry veřejného práva s vlastní právní úpravou, zatímco odpovědnosti podle OZ je soukromoprávní povahy, tedy zásadně odlišnou.

84. Námitky jsou důvodné.

V. Závěr

85. Na základě shora uvedených skutečností soud žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst.1, 4 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm žalovaný doplní zjištění o stavu věci v rozsahu, pro který o něm nebudou důvodné pochybnosti a znovu uváží, zda to byl žalobce, který nakládal se závadnými látkami, jimiž došlo ke znečištění vodního toku Kozlov, a pokud ano, zda žalobce učinil při nakládání s nimi přiměřená opatření, či nikoli. Při svém hodnocení neopomene respektovat žalobcem namítané základní zásady trestního práva, kterých je podle ustálené judikatury správních soudů třeba v řízení o přestupcích přiměřeně použít. Právním názorem soudu je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
86. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Žalobce byl ve věci procesně úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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.

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.

Praha 16. srpna 2023

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu