



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **POK-Česká realitní skupina s.r.o.**, IČO: 29222125
se sídlem Jaroslavice 116
zastoupená advokátem Mgr. Markem Vojáčkem
se sídlem Na Florenci 15, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2018, č.j. MZP/2018/520/963,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a obsah napadeného rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo změněno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Plzeň (dále jen „ČIŽP“) ze dne 28. 8. 2018, č.j. ČIŽP/43/2018/3615 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) tak, že byla snížena žalobkyni uložená pokuta z 250 000 Kč na 150 000 Kč a ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta 250 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč za spáchání přestupku podle § 125a odst. 2 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“),

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

jehož se žalobkyně dopustila nesplněním nápravných opatření uložených jí podle § 112 odst. 1 písm. b) téhož zákona rozhodnutím ČIŽP ze dne 15. 5. 2000, č.j. 3/OV/864/00/Hs (dále jen „rozhodnutí o nápravných opatřeních“).

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že vytýkané protiprávní jednání mělo spočívat v neplnění následujících nápravných opatření:

- 1) *bod č. 6 – provedení sanace kontaminovaných podzemních vod v prostoru skládky sklářských písků, prostoru výrobních celků závodu a bývalého jímacího území „U Radbuzy“ (dále jen „Opatření č. 1“);*
- 2) *bod č. 7 – stanovení koncentračních cílových limitů pro sanaci podzemní vody s konkrétními hodnotami jednotlivých polutantů (dále jen „Opatření č. 2“);*
- 3) *bod č. 8 – provádění monitoringu jakosti pozemní a povrchové vody v průběhu sanačních prací a minimálně po dobu dalších dvou let po ukončení sanace (dále jen „Opatření č. 3“); a*
- 4) *bod č. 10 – vyhodnocování postupu sanačních prací (včetně vyčíslení vynaložených nákladů) v ročních etapových zprávách, předkládaných ČIŽP vždy do 31.1. následujícího kalendářního roku (dále jen „Opatření č. 4“).*

3. Dále žalovaný shrnul odvolání žalobkyně, která mimo jiné namítala, že SVA a.s. (dále jen „SVA“) se na základě privatizační smlouvy stala vlastníkem dříve kontaminovaných nemovitostí v katastrálním území Holýšov. Poté byla mezi Českou republikou a SVA uzavřena smlouva č. 151/96, týkající se ekologických závazků (dále jen „smlouva č. 151/96“), v níž se Česká republika zavázala uhradit odstranění ekologické zátěže do výše maximálně 198 035 000 Kč. SVA založila s účinností od 1. 1. 2000 dceřinou společnost SVA Holýšov a.s. (dále jen „SVA Holýšov“), do jejíhož základního jmění zahrnula také uvedené pozemky s ekologickou zátěží. Následně bylo vydáno rozhodnutí o nápravných opatřeních, jímž byla nápravná opatření uložena SVA Holýšov. Dodatkem ke smlouvě č. 151/96 ze dne 8. 8. 2003 (dále jen „Dodatek“) se Fond národního majetku zavázal uzavřít se společností SEPA spol. s r.o. (dále jen „SEPA“) smlouvu o dílo na provedení sanačních prací, čímž na sebe převzal práva a povinnosti týkající se sanace. Následně uzavřel s toutéž společností také realizační smlouvu ze dne 28. 11. 2003 (dále jen „realizační smlouva“), na jejímž základě se SEPA zavázala provést práce na odstranění ekologické zátěže. SVA Holýšov byla tedy vlastníkem pozemků dotčených ekologickou zátěží. Tyto pozemky byly žalobkyni prodány prostřednictvím elektronické aukce a žalobkyně k nim nabyla vlastnické právo dne 29. 7. 2010. Žalobkyně je nekontaminovala, ani nenabyla způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně.

4. Uzavřením Dodatku, realizační smlouvy a zastavením prací ze strany Ministerstva financí žalobkyně pozbyla možnost do postupu sanačních prací zasahovat. Ačkoliv vyvíjela úsilí o jejich obnovení, nestalo se tak. Nápravná opatření byl povinen provést Fond národního majetku, resp. nyní Česká republika zastoupená Ministerstvem financí. Nejsou-li nápravná opatření plněna, jde o porušení povinnosti ze strany České republiky, za což žalobkyně nenese odpovědnost. Dle § 27 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon) bylo opatření k nápravě možno uložit buď původci znečištění, nebo nabyvateli majetku získaného způsobem uvedeným ve zvláštním právním předpisu, který není původcem závadného stavu, přičemž stanovené povinnosti přecházejí také na právní nástupce uvedených subjektů. V posuzovaném případě však není původce závadného stavu znám,

pravděpodobně se jedná o historického vlastníka. Nabyvatelem majetku při privatizaci byla společnost SVA, jíž však ČIŽP nápravná opatření neuložila. Jelikož tedy nebyla nápravná opatření uložena ani původci závadného stavu, ani SVA, nemohla přejít na jejího právního nástupce. Rozhodnutí o nápravných opatřeních tak bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, resp. je nicotné, neboť jím byly uloženy povinnosti subjektu, kterému být uloženy neměly. Na SVA Holýšov mohla povinnost plnit nápravná opatření toliko přejít, pokud by předtím byla řádně uložena SVA. Stejnou vadnou jsou následně stížena i navazující rozhodnutí.

5. I pokud by bylo od uvedených vad odhlédnuto, mohl by být za neplnění nápravných opatření potrestán jen právní nástupce SVA Holýšov, kterým žalobkyně není. Ta nabyla předmětné pozemky v aukci, nekontaminovala je a nenabyla je ani způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně, a není tedy povinným subjektem dle § 42 vodního zákona, takže jí ani nemohla být uložena pokuta. Je ale připravena strpět splnění nápravných opatření ze strany povinného subjektu.
6. Stran výše uložené pokuty žalobkyně namítala, že původním prvostupňovým rozhodnutím, které bylo žalovaným zrušeno, jí byla za použití § 125l odst. 2 vodního zákona, umožňujícího zvýšení pokuty na dvojnásobek, uložena pokuta ve výši 250 000 Kč. Bez jeho užití by tak ČIŽP uložila pokutu 125 000 Kč. Jelikož nebyly splněny podmínky uvedeného ustanovení, měla být žalobkyni prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta pouze 125 000 Kč. Přestože nedošlo ke změně okolností, byla žalobkyni uložena pokuta ve dvojnásobné výši. ČIŽP zároveň nijak neprokázala své tvrzení, že kontaminace trvá a rozšiřuje se. Ve správním spise nejsou žádné podklady, které by hodnoty škodlivých látek v období od 8. 12. 2015 do 6. 12. 2017 (dále „rozhodné období“) srovnávaly. Za nepravdivé žalobkyně označila tvrzení o neprovádění monitoringu podzemních a povrchových vod. Uvedla, že předložila důkazy, že jeho provedení zadala společnosti AECOM CZ s.r.o., která jej realizovala. K přerušení sanačních prací došlo bez zavinění žalobkyně. Žalobkyně též namítla, že ČIŽP se v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně nevypořádala s jejími námitkami.
7. Žalovaný následně v napadeném rozhodnutí konstatoval, že pro posouzení věci je podstatné, jaký subjekt je za zjištěný protiprávní stav odpovědný. Ze smluvních dokumentů plyne, že subjektem povinným k zabezpečení nápravných opatření byla nejprve společnost SVA Holýšov, které byla tato povinnost uložena rozhodnutím o nápravných opatřeních a poté na základě § 42 odst. 3 vodního zákona žalobkyně jako nový vlastník areálu a co do vlastnických práv právní nástupce uvedené společnosti.
8. Dle žalovaného není pravdou, že nápravná opatření byla nesprávně uložena společnosti SVA Holýšov, ač měla být uložena SVA. Rozhodnutí o nápravných opatřeních je pravomocné, vykonatelné a platí u něj presumpce správnosti, navíc je již vyloučen i jeho přezkum na základě mimořádných opravných prostředků. Uvedená námitka je tedy bezvýznamná. Rozhodnutí o nápravných opatřeních není ani nicotné, neboť pouhá možnost, že bylo vydáno ve vztahu k nesprávnému subjektu, nezakládá nicotnost ve smyslu § 77 správního řádu ani ve smyslu předchozí rozhodovací praxe správních soudů. Je třeba vycházet ze stavu, že nápravná opatření byla SVA Holýšov uložena a povinnost jejich plnění přešla na základě § 42 odst. 3 vodního zákona na žalobkyni. Nedůvodná je také námitka faktické nemožnosti plnění opatření, neboť je to právě vlastník nemovitostí, který s nimi jako jediný může disponovat.

9. Důvodná dle žalovaného není ani námitka, že by závazek odstranění ekologické zátěže převzala Česká republika prostřednictvím Fondu národního majetku, resp. Ministerstva financí. Tyto instituce se zavázaly toliko k poskytování finanční podpory povinným subjektům (SVA Holýšov, žalobkyně) a svůj závazek ve výši 198 035 000 Kč splnily. Ze smluv přitom nevyplývá povinnost uvedenou částku jakkoliv navyšovat. Povinnost plnit uložená opatření existovala a existuje nadále až do jejich splnění (odstranění ekologické zátěže). Neobstojí ani námitka, že sanační práce probíhaly a posléze byly přerušeny. Podstatné je, že navzdory vyčerpání alokovaných prostředků nedospěly sanační práce do úplného konce. Žalobkyně uložené povinnosti nesplnila a nadále je neplní.
10. K námitce neprokázání tvrzení o trvání a rozšiřování kontaminace žalovaný uvedl, že se jedná o zřejmý fakt logicky vyplývající ze skutečnosti, že sanační práce nebyly dokončeny. V případě setrvalého výskytu znečišťujících látek v dané lokalitě není možno vyloučit ani jejich další šíření v povrchových a podzemních vodách. ČIŽP svůj závěr učinila v rámci rozhodování o uložení výše pokuty, a to v rámci posuzování kritéria možného následku a závažnosti vytýkaného přestupku a žalovaný se s jejím posouzením ztotožnil. Ohledně námítky týkající se provádění monitoringu žalovaný konstatoval, že ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí nezpochybnila zadání provedení monitoringu v letech 2016 a 2017 společnosti AECOM, naopak tuto skutečnost zohlednila jako polehčující okolnost. Dospěla však k závěru, že v okamžiku, kdy žalobkyně přerušila sanační práce, nemohla z logiky věci v plném rozsahu plnit ani Opatření č. 3. K námitce faktické nemožnosti ovlivnit plnění nápravných opatření žalovaný uvedl, že ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí dovodila právní nástupnictví žalobkyně ve vztahu k vlastnickému právu k předmětným nemovitostem, z něhož plyne nejen možnost žalobkyně ovlivnit plnění nápravných opatření, ale také povinnost tak činit. K námitce, že k přerušení sanačních prací došlo bez zavinění žalobkyně, žalovaný odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a konstatoval, že žalobkyně jako vlastník sice nemohla ovlivnit skutečnost, že finanční částka na provedení sanace již byla vyčerpána, i přesto však bylo v její dispozici, zda práce dokončí či přeruší. V prvostupňovém rozhodnutí byl náležitě odůvodněn závěr, že Česká republika byla na základě smluvních vztahů pouze povinna poskytnout finanční prostředky na provedení sanačních prací. Tuto povinnost splnila, přičemž z žádné smlouvy neplyne její povinnost pokračovat v přerušených sanačních pracích.
11. Co se týče námítek týkajících se rozhodnutí o nápravných opatřeních, žalovaný uvedl, že ČIŽP dostatečně vysvětlila, proč není uvedené rozhodnutí nicotné ani nezákonné. Žalovaný tak dospěl k závěru, že žalobkyně se vytýkaného přestupku dopustila. Přisvědčil však námitce žalobkyně, že jí ČIŽP opětovně uložila pokutu ve výši 250 000 Kč, ačkoliv v předchozím rozhodnutí dospěla k této výši za použití § 125l odst. 2 vodního zákona. Odůvodnila ji tím, že přihlédla k předchozímu uložení pokuty ve výši 100 000 Kč, což posoudila jako přitěžující okolnost. Za popsanych okolností však nelze pokutu ve výši 250 000 Kč žalobkyni uložit, protože recidivu speciálně zakotvenou ve výše uvedeném ustanovení je třeba posoudit jako intenzivnější a závažnější než přitěžující okolnost dle § 40 odst. 3 (*míněně zřejmě § 40 písm. c) – poznámka soudu*) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný proto uloženou pokutu snížil na částku 150 000 Kč.

II. Žaloba

12. Žalobkyně v žalobě nejprve shrnula průběh předcházejícího řízení a následně uplatnila žalobní námitky, jež byly v podstatě totožné s námitkami odvolacími, které již soud popsal

shora, a to s výjimkou námitky týkající se výše uložené pokuty, která v žalobě obsažena nebyla. Soud proto pro stručnost odkazuje na shora uvedené odvolací námitky žalobkyně. Nad rámec těchto námitek žalobkyně dále namítla, že:

- Opatřením č. 1 bylo stanoveno časové ohraničení povinnosti provést sanaci, a to pouze termínem zahájení od 1. 1. 2001. ČIŽP však bylo prokázáno, že sanační práce byly společností SVA Holýšov a.s. zahájeny 1. 4. 2001. Žalobkyně toto opatření nijak neporušila;
- Opatřením č. 2 byly pouze stanoveny cílové limity. Není zde stanoveno nic, čeho by se žalobkyně mohla dopustit. Pokud není sanace ukončena, neboť byla přerušena rozhodnutím Ministerstva financí, není povinností povinného, kterým žalobkyně není, do doby dosažení cíle cílové limity plnit. Žalobkyně toto opatření nijak neporušila;
- Opatřením č. 3 byla žalobkyni stanovena povinnost provádět monitoring jakosti podzemní a povrchové vody v průběhu sanačních prací a minimálně po dobu 2 let po ukončení sanace. Vzhledem k tomu, že sanace byla přerušena a práce neprobíhají, povinnost monitoringu se na ně nevztahuje. Protože sanační práce nebyly ani ukončeny, neboť byly přerušeny rozhodnutím Ministerstva financí, nelze provádět ani postsanační monitoring;
- Opatřením č. 4 bylo žalobkyni uloženo vyhodnocovat postup sanačních prací, ty však byly přerušeny rozhodnutím Ministerstva financí. Před 24. 6. 2015 (datum, od něhož byla uložena sankce) probíhala vyhodnocování sanačního postupu. Od doby pozastavení do doby znovuoobnovení prací to však není možné, neboť nelze vyhodnocovat postup prací, které neprobíhají. Jiné by bylo, pokud by rozhodnutí stanovilo povinnost vyhodnocovat stav, to se však nestalo. Nelze podat ani zprávu o provedení sanace, pokud nebyla ukončena.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl. Stran námitek týkajících se rozhodnutí o nápravných opatřeních zopakoval, že toto rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, je vykonatelné a svědčí mu presumpce správnosti. Jedná se o zcela obecnou námitku, která nemůže mít s ohledem na presumpci správnosti uvedeného rozhodnutí žádný význam pro posouzení zákonnosti navazujících rozhodnutí. Odmítl také tvrzenou nicotnost uvedeného rozhodnutí se stejnou argumentací jako v napadeném rozhodnutí.
14. K námitkám týkajícím se přechodu povinností žalovaný uvedl, že žalobkyně nabyla pozemky dotčené ekologickou zátěží v rámci dražby. Co do vlastnických práv a povinností se stala nástupkyní společnosti SVA Holýšov v rámci singulární sukcese, kdy namísto dosavadního vlastníka vstoupila ve vztahu k uvedeným pozemkům do vlastnických práv. Dle § 42 odst. 3 vodního zákona přechází na sukcesora kromě vlastnických práv rovněž povinnosti plynoucí z opatření k nápravě. Žalobkyně vykládá právní nástupnictví úzce, omezuje-li jej na prodej podniku či jeho části. Předmětné ustanovení však hovoří o právním nástupnictví obecně, tedy zahrnuje jak sukcesi singulární, tak univerzální. Žalobkyně se tedy stala nástupkyní SVA Holýšov, které byla uložena nápravná opatření, a podle § 42 odst. 3 vodního zákona přešla povinnost uvedená nápravná opatření plnit na žalobkyni.

15. K námitce tvrzeného převzetí povinnosti provedení nápravných opatření Českou republikou (Fond národního majetku, Ministerstvo financí) žalovaný konstatoval, že na základě smlouvy č. 151/96 se Fond národního majetku zavázal vůči společnosti SVA k úhradě účelně vynaložených nákladů na splnění ekologických závazků, přičemž dle čl. III této smlouvy byla SVA povinna ekologické závazky splnit. Dle Dodatku uzavřeného mezi Fondem národního majetku a společností SVA Holýšov se prvně jmenovaný zavázal uzavřít smlouvu o dílo se společností SEPA na provedení sanačních prací, přičemž SVA Holýšov vyjádřila s tímto postupem a s uhrazením prací z dosud nečerpané garantované částky souhlas. Jednalo se tedy o dodatek k článku, jehož obsahem byl výběr dodavatele (čl. III odst. 3. 2.), nikoliv k článku, v němž byla zakotvena povinnost plnit ekologické závazky na stran nabyvatele, tedy SVA Holýšov. Česká republika tudíž nepřevzala povinnost k plnění nápravných opatření, pouze poskytla finanční a organizační podporu, která byla účelově zaměřena a limitována garantovanou částkou možné náhrady účelně vynaložených nákladů ze strany SVA a posléze SVA Holýšov. Samotná povinnost však zůstala na straně nabyvatele, který byl k postupnému odstraňování ekologické zátěže povinen na základě příslušných rozhodnutí správního orgánu, bez ohledu na zajištění úhrady nákladů. Vyčerpáním garantované částky došlo k vyčerpání možností úhrady sanačních prací, nikoliv k zániku povinnosti nabyvatele v sanačních pracích pokračovat na vlastní náklady, k čemuž byl zavázán mimo jiné rozhodnutím o nápravných opatřeních. Povinnosti pokračovat v nápravných opatřeních si je žalobkyně nepochybně vědoma, uzavřela-li s druhým z nových vlastníků části areálu SVA Holýšov smlouvu o spolupráci při realizaci ekologických závazků, v jejímž rámci byla mimo jiné zmocněna k úkonům souvisejícím se sanací.
16. Žalobkyně byla povinna k plnění nápravných opatření. Ohledně této povinnosti v žalobě zopakovala své námitky uplatněné již v odvolání, a žalovaný proto v podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že některá tvrzení doplnil. K opatření č. 1 uvedl, že uložená povinnost spočívala v provedení sanace, nikoliv toliko v jejím zahájení, které nemá z hlediska naplnění smyslu tohoto opatření význam. V rámci opatření č. 2 byly stanoveny cílové koncentrační limity, přičemž smyslem tohoto opatření bylo jejich dosažení, nikoliv jejich pouhé konstatování. U opatření č. 3 a č. 4 žalovaný neakceptoval názor o přerušení sanačních prací jakožto relevantním důvodem k neplnění nápravných opatření. Žalovaný také nezpochybnil zmínku žalobkyně o provedení monitoringu po ukončení sanačních prací ve smyslu Opatření č. 3 a konstatoval, že toto našlo odraz v úvahách o výši uložené sankce.

IV. Replika žalobkyně a její doplnění

17. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně toliko uvedla, že má za to, že žalovaný ve výkladech, které jsou obsahem jeho vyjádření, pochybil a činí je pouze účelově, aby obhájil napadené rozhodnutí. V doplnění repliky k vyjádření žalovaného pak zopakovala, že to nebyla ona, kdo předmětné pozemky kontaminoval. V době, kdy žalobkyně uvedené pozemky nabyla, na nich probíhaly práce na odstranění staré ekologické zátěže na základě realizační smlouvy. Tou se společnost SEPA zavázala provádět práce tak, aby byly splněny podmínky stanovené rozhodnutím o nápravných opatřeních a Fond národního majetku se zavázal uhradit cenu díla ve výši 117 370 480 Kč bez DPH, která byla nepřekročitelná, přičemž k ukončení sanačního čerpání mělo dojít nejpozději dne 31. 12. 2007, k ukončení postmonitoringu pak nejpozději dne 31. 12. 2013. Žalobkyně dále z článku 2. 1. Smlouvy č. 151/96 dovozovala, že Fond národního majetku se v ní zavázal uhradit náklady na splnění

ekologických závazků, nikoliv jen částečně hradit náklady na plnění. ČIŽP nicméně začala po žalobkyni vyžadovat, aby plnila závazek Fondu národního majetku, tedy aby hradila další provádění sanačních prací, k čemuž však žalobkyně nemá prostředky a není to ani její povinností. Důvod, proč došlo k vyčerpání limitu stanoveného v čl. 2.1. smlouvy č. 151/96, označila žalobkyně za kuriózní. Ministerstvo financí uzavřelo dne 7. 7. 2008 dohodu o přistoupení k závazku se společností AQUATEST a.s. (dále jen „AQUATEST“) a zavázalo se této společnosti uhradit částku 10 756 456 Kč. Společnost AQUATEST prováděla sanační práce před společností SEPA, a to na základě smlouvy uzavřené mezi ní a společností SVA Holýšov dne 21. 12. 2000. Dne 17. 9. 2002 ale společnost SVA Holýšov od uvedené smlouvy odstoupila. Společnost AQUATEST však sanační práce prováděla až do 15. 12. 2003, kdy na její činnost navázala společnost SEPA. Na základě těchto prací vyfakturovala společnost AQUATEST částku 10 756 456 Kč, jejíž úhradu Ministerstvo financí opakovaně odmítlo, následně však oprávněnost jejího nároku na základě uvedeného přistoupení k závazku uznalo. O tom, co vedlo Ministerstvo financí k této změně názoru, nechtěla žalobkyně spekulovat. Uvedla, že o této dohodě nevěděla. Právě tato platba společnosti AQUATEST vedla k vyčerpání limitu stanoveného v čl. 2.1. smlouvy č. 151/96. Závazek Fondu národního majetku zaplatit za celé provedení sanačních prací byl však nezávislý na vztahu Ministerstva financí a společnosti AQUATEST. Dále žalobkyně opakovala svá tvrzení obsažená v žalobě.

V. Ústní jednání před soudem konané dne 25. 11. 2021

18. Při ústním jednání před soudem konaném dne 25. 11. 2021 setrvaly obě strany na svých procesních stanoviscích. Soud při jednání žádné dokazování neprováděl, neboť žalobkyně vzala své důkazní návrhy obsažené v žalobě výslovně zpět a provedení důkazů navržených v doplnění repliky ze dne 19. 11. 2021 soud při jednání usnesením zamítl, neboť dospěl k závěru, že o žalobě je možné rozhodnout na základě obsahu správního spisu, a jakékoliv doplňování dokazování by tak bylo nadbytečné.

VI. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2021 č.j. 15 A 14/2019-70

19. Soud neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, a proto žalobu rozsudkem ze dne 25. 11. 2021 č.j. 15 A 14/2019-70 zamítl (výrok I) a současně rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

VII. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2024 č.j. 4 As 3/2024-45

20. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2021, č.j. 15 A 14/2019-70 byl na základě kasační stížnosti žalobkyně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2024 č.j. 4 As 3/2024-45. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku uvedl, že Městský soud v Praze „při vypořádání stěžejní otázky, kdo je nositelem odpovědnosti za spáchání posuzovaného přestupku provedl rozbor smlouvy č. 151/96, citoval ji, provedl její výklad a dospěl na základě ní k závěrům v neprospěch stěžovatelky.“ Dále Nejvyšší správní soud konstatoval, že „Městský soud právě i na základě smlouvy č. 151/96 dovodil, že právě stěžovatelka je jako právní nástupce SVA Holýšov a.s. subjektem povinným k provedení opatření k nápravě. Výslovně přitom v napadeném rozsudku uvedl (srov. jeho odst. 19.), že dokazování při jednání neprováděl, neboť žalobkyně vzala své důkazní návrhy obsažené v žalobě zpět a provedení důkazů navržených v doplnění repliky ze dne 19. 11. 2021 při jednání zamítl, neboť dospěl k závěru, že o žalobě lze rozhodnout na základě obsahu správního spisu. Smlouva č. 151/96 však

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

součástí správního spisu nebyla a nestala se jeho součástí ani poté, co ji městský soud od žalovaného vyžádal.“ Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že „*městský soud pochybil, pokud za základ svých úvah vzal obsah listiny, která nebyla jako důkaz v řízení před ním provedena a která ani nebyla součástí správního spisu.*“ Shledal tedy naplněným kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s.

VIII. Ústní jednání před soudem konané dne 19. 3. 2024

21. Další ústní jednání ve věci samé před Městským soudem v Praze se konalo dne 19. 3. 2024. Účastníci řízení při jednání setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích.
22. Soud při tomto ústním jednání provedl důkaz smlouvou č. 151/96. Účastníci řízení žádné další důkazní návrhy nevznесли.

IX. Posouzení věci Městským soudem v Praze

23. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí [§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002, soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].
24. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
25. Podle § 125a odst. 1 písm. t) vodního zákona se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že nesplní opatření uložené podle § 110 odst. 1 nebo § 112 odst. 1 písm. b) vodního zákona.
26. Podle § 125a odst. 2 písm. c) vodního zákona ve znění účinném v době vydání správního rozhodnutí za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 500 000 Kč, jde-li o správní delikt podle písmene b), c), e), h), n) nebo t).
27. Podle § 42 odst. 1 vodního zákona k odstranění následků nedovoleného vypouštění odpadních vod, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo havárií (dále jen "závadný stav") uloží vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod (dále jen "původce"), povinnost provést opatření k nápravě závadného stavu (dále jen "opatření k nápravě"), popřípadě též opatření k zajištění náhradního odběru vod, pokud to vyžaduje povaha věci. Náklady na provedení opatření k nápravě nese ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo. Pokud ten, komu byla uložena opatření, je neplní a hrozí nebezpečí z prodlení, zabezpečí opatření k nápravě vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí na náklady původce. Za původce závadného stavu se považuje ten, kdo závadný stav způsobil. Pokud k havárii došlo v důsledku zásahu Hasičského záchranného sboru České republiky nebo jednotek požární ochrany, nepovažují se za původce havárie, jestliže k zásahu použili přiměřených prostředků.
28. Podle § 42 odst. 2 vodního zákona vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí uloží podle potřeby opatření k nápravě nabyvateli majetku získaného způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně, který není původcem závadného stavu, ale k jehož majetku takto získanému je závadný stav vázán. Takto postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí v případě, že nabyvatel tohoto majetku jej získal s vědomím ekologické zátěže a byla-li s ním o tom uzavřena zvláštní smlouva nebo byla-li mu poskytnuta sleva z kupní ceny z důvodu závadného stavu, jenž je předmětem opatření k nápravě. Tímto

způsobem postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí i v případě, existuje-li dosud původce závadného stavu.

29. Podle § 42 odst. 3 vodního zákona povinnosti plynoucí z opatření k nápravě uloženého původci závadného stavu podle odstavce 1 nebo nabyvateli majetku podle odstavce 2 přecházejí na jejich právní nástupce.
30. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
31. Zásadní otázkou, kterou je v posuzovaném případě nutno vyjasnit, je otázka, kdo je nositelem odpovědnosti za spáchání přestupku ve smyslu § 125a odst. 1 písm. t) vodního zákona [nyní se jedná o ustanovení § 125a odst. 1 písm. u) vodního zákona].
32. Určením původce ve smyslu § 42 odst. 1 vodního zákona se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 30. 11. 2005 č. j. 2 As 38/2005-132, v němž vyslovil, že *„jako obecné pravidlo lze předpokládat, že touto osobou bude v případě skládky, z níž nedovoleně odtékají odpadní vody, obvykle vlastník těchto pozemků, tedy osoba mající z definice vlastnictví obvykle odpovědnost za následky jejím majetkem způsobené. Vlastník tak podle tohoto obecného pravidla nebude původcem pouze pro sám fakt vlastnictví pozemku, ale proto, že je to obvykle právě vlastník pozemku, kdo má nejtěsnější vztah k dějům na pozemku se odehrávajícím. Z citovaných právních vět ovšem plyne speciální pravidlo, podle něž se toto obecné pravidlo vztahující odpovědnost na vlastníka pozemků neuplatní, pokud je přítomen jiný subjekt, který má být považován za původce ve smyslu vodního zákona, neboť jeho vztah ke škodlivému následku je těsnější. Tento vztah obvykle spočívá buď v aktivní činnosti tohoto speciálním pravidlem určeného subjektu, typicky v podnikatelské činnosti, která škodlivý následek způsobila (...) nebo v jiném těsnějším vztahu, například ve vlastnictví přímo skládky tam, kde je skládka samostatnou právní věcí.“* Z citovaného rozhodnutí vyplývá, že odpovědnost nese primárně ten, kdo závadný stav způsobil, případně osoba, která měla ke zdroji znečištění „nejtěsnější vztah“ a nezabránila trvajícimu poškozování životního prostředí. Soud se proto dále zabýval otázkou právního nástupnictví v projednávaném případě.
33. Žalobkyně namítala, že na ni nepřešly povinnosti stanovené v rozhodnutí o nápravných opatřeních. Při posouzení této námítky se soud musel zbývat otázkou právního nástupnictví k předmětným pozemkům, které byly zatíženy ekologickou zátěží. Ze správního spisu vyplývá, že pozemky sepsané insolvenčním správcem do konkurzní podstaty úpadkyně, společnosti SVA Holýšov, byly v internetové dražbě prodány žalobkyni, která byla zájemkyní s nejvyšší nabízenou cenou. Zápis vlastnického práva do katastru nemovitostí ve prospěch žalobkyně byl učiněn ke dni 29. 7. 2010, a to k pozemkům dotčeným projektem odstranění staré ekologické zátěže (tato skutečnost není mezi účastníky sporná).
34. S ohledem na výše popsané dospěl soud k závěru, že žalobkyně je právní nástupkyní SVA Holýšov, poté „v likvidaci“, nyní již vymazané z obchodního rejstříku, a že se společností SVA (jako nabyvatelkou privatizovaného majetku), která vložila předmětné pozemky do společnosti SVA Holýšov nově vzniklé k 1. 1. 2000, uzavřela Česká republika, zastoupená Ministerstvem financí, dne 30. 8. 1996 Smlouvu týkající se ekologických závazků č. 151/96.
35. Soud dále konstatuje, že předmět Smlouvy č. 151/96 byl následující: *„Fond národního majetku ČR se zavazuje hradit nabyvateli (tj. společnosti SVA a.s., Holýšov) účelně vynaložené náklady na splnění ekologických závazků z hlediska životního prostředí stanovené v projektu nápravných opatření, event. v jeho dodatcích, jež se stanou jeho nedílnou součástí, přičemž jsou však tyto náklady splatné jen v případě, odsouhlasí-li Fond národního majetku ČR jejich*

vynaložení v souladu s vyhodnocením ekologických závazků jako účelné. Úhrada může být poskytnuta maximálně do výše základního jmění společnosti, tj. 198 035 000 Kč.“ Povinností nabyvatele naproti tomu bylo „splnit ekologické závazky v souladu s podmínkami stanovenými rozhodnutím příslušného správního orgánu a touto smlouvou“ (čl. III bod 3. 1. Smlouvy č. 151/96).

36. Z žádného ustanovení Smlouvy č. 151/96 ani z jejího dodatku či z jiných dokumentů založených ve správním spise nevyplývá opodstatněnost tvrzení žalobkyně, že by se stát zavázal na své náklady odstranit ekologickou zátěž. Smlouva č. 151/96 jednoznačně stanoví, že sanaci ekologických závazků provede nabyvatel, který může vyhlásit výběrové řízení na výběr dodavatele opatření k nápravě, přičemž stát se zavazuje uhradit nabyvateli pouze částečně účelně vynaložené náklady dojednané ve Smlouvě č. 151/96, nikoli však všechny vynaložené náklady, a ještě k tomu provést sanaci ekologických závazků z hlediska životního prostředí. Z Dodatku ke Smlouvě č. 151/96 zmiňovaného žalobkyní pouze vyplývá, že nabyvatel souhlasí s tím, aby Fond národního majetku (rozumí se za nabyvatele) zadal provedení sanačních prací v areálu SVA Holýšov dle § 50 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek společnosti SEPA (čl. II bod 2.1 dodatku) s tím, že Fond se zavazuje uzavřít smlouvu o dílo s vybraným zhotovitelem (tedy se společností SEPA), a dále že nabyvatel souhlasí se zaplacením výše uvedené ceny za provedení sanačních prací z dosud nevyčerpané garantované částky (čl. III bod 3. 1. Dodatku). Z žádného ustanovení Smlouvy č. 151/96, z jejího Dodatku ani z jiných smluvních dokumentů nevyplývá, že by se stát prostřednictvím Fondu národního majetku, případně Ministerstva financí, zavázal na své náklady odstranit ekologickou zátěž, jak tvrdí žalobkyně. Naopak v čl. III bodě 3.3 Smlouvy č. 151/96 je jednoznačně uvedeno, že „*nabyvatel jako investor realizace opatření k nápravě ekologických závad odpovídá za účelnost vynaložení finančních prostředků poskytnutých Fondem na základě této smlouvy*“.
37. Soud se tedy ztotožňuje s názorem žalovaného, že Fond národního majetku (ani Ministerstvo financí) nepřevzal povinnost k plnění nápravných opatření, ale pouze poskytl finanční a organizační podporu, jejímž smyslem byla účelnost vynaložených finančních prostředků a účinnost postupu odstraňování ekologické zátěže. K totožným závěrům ostatně v rozsudku ze dne 7. 12. 2021, č.j. 7 As 393/2020–41 dospěl i Nejvyšší správní soud, jenž ve vztahu k téže smlouvě konstatoval, že „*ze žádného ustanovení smlouvy č. 151/96 ani z jejího dodatku nevyplývá, že by Fond národního majetku převzal povinnost na své náklady splnit ekologické závazky, jak tvrdí stěžovatel*“.
38. Shora uvedená účelově zaměřená podpora při plnění povinnosti odstranění staré ekologické zátěže byla limitována především garantovanou částkou. Samotná povinnost však zůstala na straně nabyvatele (žalobkyně), jenž byl k postupnému odstranění ekologické zátěže zavázán na základě příslušných rozhodnutí správního orgánu, a to bez ohledu na to, jakým způsobem bude zajištěna úhrada nákladů v souvislosti s plněním této povinnosti ze strany Fondu národního majetku nebo Ministerstva financí.
39. Nadto soud dodává, že stát ani nemohl povinnost k plnění nápravných opatření převzít, když z § 42 odst. 3 vodního zákona je zřejmé, že povinnosti vyplývající z rozhodnutí o uložení opatření k nápravě, které již bylo vydáno, přejdou ze zákona na nabyvatele předmětného majetku, a to bez dalšího.
40. Této povinnosti a zároveň odpovědnosti se žalobkyně (jakožto nabyvatelka majetku) nemůže vyhnout ani poukazem na smluvní ujednání mezi účastníky soukromoprávního

vztahu (tj. Smlouvy č. 151/96), případně na porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka smlouvy. Právní úprava odpovědnosti za přestupky právnických či fyzických osob spadá do oblasti práva veřejného a jejím smyslem a cílem je zajistit dodržování povinností stanovených zákonem na ochranu hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem, a postihovat protiprávní jednání, jež je v rozporu se zájmy společnosti, je společensky škodlivé nebo nebezpečné. Odpovědnosti za přestupek v oboru práva veřejného se zásadně nelze vyhnout poukazem na smluvní či jiné ujednání mezi účastníky soukromoprávního vztahu, ani poukazem na porušení povinností ze strany jiného subjektu. Jinými slovy řečeno, veřejnoprávní objektivní odpovědnost nemůže být založena či převedena na jiného smluvně. Nadto převedení takové povinnosti z výše uvedené Smlouvy č. 151/96 ani z jejího Dodatku nevyplývá.

41. Soud konstatuje, že námitku týkající se nástupnictví žalobkyně (sukcese) při nabytí vlastnictví ke kontaminovaným pozemkům, která je svou podstatou občanskoprávní, řešil jako předběžnou otázku, a to shodně se závěry napadeného rozhodnutí. Zpochybňuje-li žalobkyně uvedené nástupnictví, může je řešit cestou občanského soudního řízení.
42. Co se týče žalobních námitek týkajících se neplnění jednotlivých nápravných opatření, soud konstatuje, že se zcela ztotožňuje s jejich posouzením, které provedly správní orgány. Ani tyto námitky tedy soud neshledal důvodnými.
43. K námitkám týkajícím se Opatření č. 1 ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí uvedla, že jím byla uložena povinnost *„provést sanaci kontaminovaných podzemních vod. Tato povinnost však není splněna pouhým zahájením sanace, nýbrž jejím prováděním a řádným dokončením, tj. dosažením cílových koncentračních limitů stanovených v bodu č. 7) rozhodnutí (Opatření č. 2 – pozn. soudu). Jestliže tedy není sanace prováděna, přičemž limitů dosaženo doposud nebylo, porušuje společnost povinnost stanovenou v bodu 6) ve spojení s bodem 7).“* Z rozhodnutí o nápravných opatřeních soud ověřil, že povinnost uložená Opatřením č. 1 skutečně spočívá v povinnosti *„Provést sanaci kontaminovaných podzemních vod v prostoru skládky, prostoru výrobních celků závodu a bývalého jímacího území „U Radbuzy“, přičemž termín zahájení byl rozhodnutím o nápravných opatřeních stanoven od 1. 4. 2001. Nelze souhlasit s argumentací žalobkyně, že v tomto případě k naplnění opatření postačí, že práce byly k uvedenému datu skutečně zahájeny. Cílem tohoto opatření zjevně bylo, aby byly sanační práce zahájeny, bylo v nich pokračováno a bylo jejich prostřednictvím dosaženo stanovených cílů. Výklad, který by připouštěl, že postačí prokázat pouhé zahájení prací, by vedl k absurdnímu závěru, že dne 2. 4. 2001 by již nebylo možné postihnout neplnění tohoto bodu opatření.“*
44. Stran námitek týkajících se Opatření č. 2 ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí uvedla, že: *„Bod 7) sám o sobě porušit skutečně nelze, neboť stanoví cílové koncentrační limity sanace pro celý areál závodu, hlubší puklinovou zvodeň mimo areál závodu a mělkou puklinovou zvodeň. Body 6), 7), 8) a 10) musejí být ale vždy posuzovány jako celek.“* Také s tímto posouzením se soud plně ztotožňuje, neboť z Opatření č. 2 je zjevné, že jsou v něm toliko stanoveny limity, kterých má být dosaženo. Porušení uvedeného opatření je tedy nutno brát v logické souvztáznosti k porušení ostatních opatření, tedy zejména Opatření č. 1, k jehož povaze se již soud vyjádřil shora.
45. Co se týče námitek ohledně Opatření č. 3 a č. 4, ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí konstatovala, že: *„Za neprovádění sanace odpovídá s ohledem na výše uvedené obviněný, a proto odpovídá i za to, že není prováděn monitoring jakosti podzemních vod v jejím průběhu. Vzhledem k tomu, že sanační práce v době monitoringu, který obviněný nechal provést,*

neprobíhaly, nelze tyto úkony obviněného označit za „provádění monitoringu jakosti podzemní a povrchové vody v průběhu sanačních prací“. Plnit bod 8) bez současného plnění bodu 6) nelze. Skutečnost, že společnost monitoring podzemních vod v předmětné lokalitě provedla, však byla zohledněna jako polehčující okolnost při určování druhu a výměry správního trestu.“ I tomuto posouzení provedenému správními orgány soud přisvědčuje a dodává, že úvaha žalobkyně v tomto směru nebyla správná, neboť byla zjevně založena na přesvědčení o tom, že žalobkyně není povinna sanaci předmětných pozemků provádět. Tato premisa však byla soudem jednoznačně vyvrácena, a soudu tak nezbývá než zopakovat, že žalobkyně měla povinnost provést sanaci předmětných pozemků, této povinnosti nebyla žádným způsobem zproštěna a měla v sanaci pokračovat i poté, kdy došlo k vyčerpání limitu úhrady sanačních prací dohodnutého ve smlouvě č. 151/96. Jinými slovy k přerušení sanačních prací nikdy nemělo dojít, neboť jejich provedení, tedy dokončení, bylo a stále je závazkem, který tíží žalobkyni, a to bez ohledu na to, zda ji tato činnost bude kompenzována z dohodnutého limitu. Tato skutečnost nade vší pochybnost plyne jak z rozhodnutí o nápravných opatřeních, tak i ze smlouvy č. 151/96, konkrétně z jejího čl. III bod 3. 1. Řečeno jinými slovy, žalobkyni po celou dobu tížila povinnost provádět všechna opatření k nápravě, která byla předmětným rozhodnutím o nápravných opatřeních stanovena. K tomu soud dále pro stručnost odkazuje na str. 6 prvostupňového rozhodnutí a str. 7 napadeného rozhodnutí.

46. Soud tedy neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, a proto prvním výrokem rozsudku žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
47. Jelikož žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Praha 19. března 2024

Mgr. Martin Kríž v. r.
předseda senátu