



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Ladislavem Vaško ve věci
žalobce: **A. P.**, narozen X,
bytem X,
zastoupen Mgr. Věrou Novákovou, advokátkou,
sídlem Vrchlického 802/46, 460 14 Liberec XIV – Ruprechtice,
proti
žalovanému: **Český báňský úřad**,
sídlem Kozí 748/1, 110 00 Praha 1,
o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2020, č. j. SBS 15598/2020/ČBÚ-21,
takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím své právní zástupkyně domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2020, č. j. SBS 15598/2020/ČBÚ-21, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Obvodního báňského úřadu pro území kraje Ústeckého (dále jen „obvodní báňský úřad“) ze dne 25. 2. 2020, č. j. SBS 29446/2018/OBÚ-04/5. Tímto rozhodnutím obvodní báňský úřad shledal žalobce vinným z přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“), jehož se žalobce dopustil tím, že dne 30. 6. 2018 v ranních hodinách vědomě a úmyslně neoprávněně vnikl s dalšími účastníky akce „KLIMAKEMP 2018“ do důlního díla – lomu Bílina na pracovní plán prvního skryvkového řezu organizace Severočeské doly a. Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

s., IČO: 49901982, kde je vykonávána obvodním báňským úřadem řádně povolená hornická činnost a kam je vstup zakázán. Za spáchání uvedeného přestupku obvodní báňský úřad podle § 40a odst. 3 písm. a) horního zákona a v souladu s § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) uložil žalobci pokutu 6 000 Kč a současně mu uložil též povinnost uhradit náklady řízení 1 000 Kč. Žalobce se v žalobě zároveň domáhal toho, aby soud zrušil také zmíněné rozhodnutí obvodního báňského úřadu a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce namítal, že došlo k zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčecí doby. Uvedl, že přestupek byl spáchán dne 30. 6. 2018, obvodní báňský úřad neučinil oznámení o zahájení řízení, které by přerušilo běh promlčecí doby a jako první úkon v řízení vydal dne 26. 2. 2019 příkaz. Žalobce proti tomuto příkazu podal včasný odpor, čímž došlo k jeho zrušení. Podle žalobce má účinky standardního meritorního rozhodnutí, včetně přerušení běhu promlčecí doby, pouze příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, a tím se stal pravomocným a vykonatelným. S názorem žalovaného, že pokud se příkaz v řízení z moci úřední, který byl prvním úkonem v takovém řízení, podáním odporu ruší, neoznamuje se poté zahájení řízení, protože funkci tohoto oznámení plní zrušený příkaz, žalobce nesouhlasil již v odvolání, neboť vychází z neplatné právní úpravy, konkrétně z § 20 odst. 2 věty poslední zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Nová právní úprava však toto ustanovení nepřevzala, a proto závěr žalovaného, že přerušení běhu promlčecí doby a počátek běhu nové jednoleté promlčecí doby nastává podáním odporu, nemá podle žalobce oporu v platném právu. Podotkl, že žalovaným citovaný § 150 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) odkazuje na § 71 téhož zákona, který upravuje lhůty pro vydání rozhodnutí, nikoli na ustanovení o běhu promlčecí doby (§ 31 zákona o odpovědnosti za přestupky). Žalobce uvedl, že i v případě, kdy by příkaz účinky přerušení promlčení měl, pak by tyto účinky v souladu s § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky nastaly vydáním tohoto příkazu, nikoli jeho doručením. Vydáním rozhodnutí je podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení (den vypravení). Žalobce dále pokračoval, že z písemného vyhotovení příkazu č. j. 29446/2018/OBÚ-04/1 není patrný den jeho vypravení. Pokud by tento den byl shodný se dnem vyhotovení písemného rozhodnutí dne 26. 2. 2019, počala by podle názoru žalobce tímto dnem plynout i nová, jednoletá promlčecí lhůta, která by uplynula ke dni 25. 2. 2020. Žalobce dále dovodil, že následně vydané rozhodnutí obvodního báňského úřadu bylo vyhotoveno dne 25. 2. 2020 a vypraveno o dva dny později, tj. 27. 2. 2020. Z toho podle názoru žalobce vyplývá, že k vydání rozhodnutí došlo až po uplynutí jednoleté promlčecí lhůty i od doby vydání příkazu, a řízení proto mělo být zastaveno podle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky. K závěru, podle něhož by jednoletá doba počala běžet doručením příkazu, žalobce namítal, že by se jednalo o nepřípustnou analogii rozšiřující podmínky promlčení v neprospěch obviněného, pokud přisuzuje příkazu z hlediska účinků přerušení běhu promlčecí doby zároveň povahu oznámení o zahájení řízení i rozhodnutí o uznání viny ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Jakákoli hmotněprávní analogie v neprospěch obviněné osoby je podle žalobce v oblasti trestního práva i v rovině správního trestání nepřípustná. Na podporu svého názoru, že příkaz, proti němuž byl podán odpor, nepřerušuje běh promlčecí doby, odkázal žalobce na komentář k zákonu o odpovědnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

za přestupky a na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 12. 2019, č. j. 20 A 4/2019-72.

3. V předmětné věci rozhodnutí o vině, které by mohlo mít účinky přerušení promlčení podle § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, bylo učiněno až dne 25. 2. 2020 a vydáno až dne 27. 2. 2020. Z uvedeného žalobce dovodil, že v jednoleté promlčecí době, která počala plynout dne 1. 7. 2018, nenastala žádná okolnost, jež by běh promlčecí doby přerušila nebo stavěla, a v dané věci tak ke dni 1. 7. 2019 zanikla odpovědnost za přestupek. Zároveň ani rozhodnutí o vině nebylo učiněno obvodním báňským úřadem v době jednoho roku od vydání příkazu, pokud bylo vydáno až dne 27. 2. 2020. Podle žalobce tak měl žalovaný řízení zastavit podle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky.
4. V řízení žalobce rovněž namítal porušení zásady *ne bis in idem*, neboť přestupek, ze kterého byl uznán vinným, musel být spáchán v jednočinném souběhu s činem, za který již byl postižen. Závěr žalovaného, že přestupky žalobce byly spáchány ve vícečinném souběhu, a to pro rozdílný následek, nemá podle žalobce oporu v podkladech rozhodnutí. Měl za to, že jde o souběh jednočinný, jelikož v předchozí věci vedené Městským úřadem Litvínov byl žalobce uznán vinným za to, že dne 30. 6. 2018 v dopoledních hodinách v prostoru lomu Dolů Bílina v k. ú. Libkovice nesplnil pokyn policisty tím, že vnikl do důlního díla. V nyní projednávané věci byl uznán vinným pro skutek spočívající v tom, že dne 30. 6. 2018 v dopoledních hodinách vědomě a úmyslně neoprávněně vnikl do důlního díla – lomu Bílina. Skutečnost, že se jedná o tentýž skutek, podle žalobce vyplývá i z pokynu policisty, na který odkázal. Za shodné považoval i následky projednávaných přestupků, neboť pokyn byl policií uložen kvůli blízkosti důlního díla, aby byly ochráněny životy a zdraví účastníků akce a majetek vlastníka dolu, a stejná ochrana hodnot vyplývá i z cedula zakazující vstup. Zásada zákazu dvojího trestání upravená v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod nemůže být prolomena ani tím, že v případě naplnění znaků skutkových podstat více přestupků jedním jednáním je k jejich projednání příslušných více správních orgánů.
5. Dále žalobce konstatoval, že účastí na předmětném protestu nebyl naplněn materiální znak přestupku a důvodem vniknutí účastníků protestu na území, kde probíhá hornická činnost, byla dlouhodobá ochrana veřejného zájmu – konkrétně lidského života, zdraví, majetku, veřejných rozpočtů, životního prostředí a klimatu, neboť to vše prokazatelně a v masovém měřítku poškozují spalování hnědého uhlí, které se ve velkolomu Bílina těží. Uvedl, že žalovaným tvrzené ohrožení života a zdraví je nepodložené, neodůvodněné a neprokázané. A i kdyby bylo prokázáno, že jednáním kladeným mu za vinu ohrozil sebe samého, nemůže mu být taková okolnost jakkoli kladena k tíži, jelikož sebeohrožení či sebepoškození nelze v právním řádu České republiky sankcionovat. Rovněž ohrožení ostatních aktivistů a zaměstnanců dolu z provedeného dokazování nijak nevyplývá. Z hlediska proporcionality to pak byl naopak klimatický protest, který se uskutečnil v zájmu ochrany života a zdraví, přičemž podle žalobce v žádném případě nebyl hrozícímu nebezpečí klimatické krize neadekvátní. Podotkl, že by se nejednalo o první případ, kdy by byl takový protest příslušnými orgány shledán legitimním, a že odmítavý postoj k pokračující těžbě hnědého uhlí je v souladu s cíli mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána. Protestující se snažili upozornit na změny klimatu i s odkazem na ústavně zaručené právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, právo na svobodu projevu podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod a právo na odpor podle čl. 23 Listiny základních práv a svobod. Závěrem dodal, že počínání

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

účastníků protestu bylo legitimní, kdy naopak nevykazovalo potřebný stupeň společenské škodlivosti ve smyslu § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky.

6. Žalobce taktéž považoval uložený trest v horní polovině trestní sazby za nepřiměřený a nedůvodný. Žalobce se domníval, že v žalobě uvedl mnoho okolností, které by měly být považovány za polehčující okolnosti, například se doznal u ústního jednání dne 11. 6. 2019. Zdůraznil, že ačkoli správní orgán oproti příkazu uvedl, že ve věci nebyl prokázán znak organizované skupiny, tato okolnost se v uložené sankci oproti původně vydanému příkazu neprojevila. Žalobce uvedl, že správním orgánem tvrzené přitěžující okolnosti s výjimkou předchozího postihu za přestupek nebyly prokázány. Žalobce podle svého názoru nespáchal nic zavrženíhodného, co by správní orgány opravňovalo k uložení takto přísného trestu. Žalobce dovodil, že protest se svou povahou blížil podmínkám krajní nouze ve smyslu § 24 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný ve svém vyjádření k námitce žalobce ohledně zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčecí doby uvedl, že příkaz, jenž je vydán jako první úkon ve věci podle § 90 odst. 1 a § 150 správního řádu, má dvojí povahu. Jednak představuje nepravomocné meritorní rozhodnutí a jednak supluje oznámení o zahájení řízení, neboť obsahuje veškeré náležitosti § 46 odst. 1 správního řádu. Z § 150 odst. 3 správního řádu podle žalovaného jednoznačně vyplývá, že podáním odporu se příkaz ruší, ale v řízení se ze zákona pokračuje. Vzhledem k tomu, že právní řád neumožňuje správnímu orgánu za této situace (znovu) zahájit správní řízení, nelze dospět k jinému závěru, než že zrušený příkaz v plném rozsahu a se všemi právními důsledky nahrazuje oznámení o zahájení řízení. Žalovaný proto trval na tom, že k přerušení běhu promlčecí doby došlo ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky dne 1. 3. 2019, kdy byl doručen příkaz ze dne 26. 2. 2019, č. j. SBS 29446/2018/OBÚ-04/1. V nové promlčecí době jednoho roku pak obvodní báňský úřad vydal dne 25. 2. 2020 své rozhodnutí, čímž došlo k opětovnému přerušení běhu promlčecí doby. Rovněž neuplynula objektivní tříletá promlčecí doba ve smyslu § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle žalovaného tedy nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek v důsledku uplynutí promlčecí doby.
8. K námitce porušení zásady *ne bis in idem* žalovaný uvedl, že příkazem Městského úřadu Litvínov ze dne 5. 11. 2018, č. j. MELT/69041/2018, byla žalobci pravomocně uložena pokuta za nesplnění pokynu policisty k zajištění účelu shromáždění podle § 8 odst. 4 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o právu shromažďovacím“), který byl vydán za účelem zajištění řádného a pokojného průběhu shromáždění jakožto projevu ústavou zaručeného shromažďovacího práva. Rozhodnutím obvodního báňského úřadu byl žalobce shledán vinným z porušení jiných významných zájmů chráněných horním zákonem, konkrétně došlo k ohrožení zdraví a života jeho samotného, ostatních aktivistů i zaměstnanců dolu. Podle žalovaného je tedy evidentní, že porušení či ohrožení chráněného zájmu, tedy právně významný následek, je u obou řízení, ve kterých byl žalobce uznán vinným, odlišný. K dělení pachatelova jednání na různé skutky žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014-25.
9. Žalovaný za nedůvodnou označil také námitku nenaplnění materiální stránky přestupku. Společenská nebezpečnost jednání žalobce spočívala v možnosti ohrožení života a zdraví nejen žalobce, ale i dalších přítomných aktivistů, jakož i zaměstnanců organizace Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Severočeské doly a. s., a v neposlední řadě rovněž ve vynuceném odstavení veškeré těžební technologie. K argumentaci žalobce, že jeho jednání podléhalo ochraně práva na svobodu projevu zaručeného čl. 17 Listiny základních práv a svobod, žalovaný uvedl, že odstavec 4 uvedeného článku připouští možnost zákonného omezení svobody projevu, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Jednáním žalobce podle žalovaného došlo rovněž k porušení právem chráněného zájmu na bezpečném a hospodárném dobývání výhradního ložiska, přičemž pojem bezpečné je třeba vztáhnout na bezpečnost a zdraví všech osob v zájmovém území vykonávané hornické činnosti, tedy včetně žalobce, který se v době před jeho zadržením nacházel na území dolu Bílina, kam je vstup zakázán. Právo na svobodu projevu ani právo na příznivé životní prostředí však neopravňují žalobce bez jakýchkoli omezení a důsledků zasahovat do práv a svobod jiných osob, zejména v případě, kdy jsou tato realizována na základě řádného povolení vydaného na základě zákona, a ohrožovat přitom jiné ústavně a zákonem chráněné zájmy. Rovněž názor žalobce, že jednal v rámci ústavně zaručeného práva na odpor ve smyslu čl. 23 Listiny základních práv a svobod, žalovaný odmítl, neboť není zřejmé, jak by řádně povolené dobývání hnědého uhlí, které je plně v souladu se zákonem, mohlo odstraňovat demokratický řád lidských práv a základních svobod.

10. K námitce nepřiměřeného trestu žalovaný uvedl, že při určení druhu sankce a její výměry správní orgán vycházel z okolností, za kterých byl přestupek spáchán a z § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky. Vzhledem k okolnostem byla povaha a závažnost jednání žalobce vyhodnocena jako značně společensky nebezpečná a adekvátně tomu byl uložen trest na dolní hranici stanovené pro daný přestupek, který naopak žalovaný vnímá jako velmi mírný. Žalovaný rovněž nesouhlasil s tím, že se jednání žalobce blížilo podmínkám jednání v krajní nouzi. Žalobcem uváděné nebezpečí totiž nelze ve vztahu k hornické činnosti v lomu Bílina považovat za reálné a hrozící v daném čase a prostoru. V případě krajní nouze se nemůže jednat pouze o domnělé nebezpečí. Odkaz na krajní nouzi označil žalovaný za účelovou snahu legalizovat porušování právních předpisů. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
12. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
13. Žaloba není důvodná.

14. Nejprve se soud zabýval otázkou, zda došlo k zániku odpovědnosti žalobce uplynutím promlčecí doby. Podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona platí, že *„fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neoprávněně vnikne do důlního díla nebo do území, ve kterém je vykonávána hornická činnost nebo činnost prováděná hornickým způsobem nebo do poddolovaného území, kam je vstup zakázán.“* Za tento přestupek se podle § 40a odst. 3 písm. a) téhož zákona uloží pokuta do výše 15 000 Kč.
15. Z § 29 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že *„[o]dpovědnost za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby.“* Podle § 30 téhož zákona *„[p]romlčecí doba činí a) 1 rok, nebo b) 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč.“*
16. Podle § 31 odst. 1 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že *„[p]romlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán.“* Z § 32 odst. 2 téhož zákona přitom plyne, že *„[p]romlčecí doba se přerušuje a) oznámením o zahájení řízení o přestupku a b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.“*
17. Z § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že *„[s]právní orgán usnesením zastaví řízení, jestliže odpovědnost za přestupek zanikla.“*
18. V rozsudku ze dne 17. 9. 2021, č. j. 5 As 75/2019-24, Nejvyšší správní soud konstatoval, že příkaz, proti kterému byl podán odpor, nelze považovat za rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, takovým příkazem však bylo obviněnému oznámeno zahájení řízení ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky (viz bod 26). Stejný právní názor vyplývá také z rozsudku ze dne 7. 4. 2021, č. j. 8 As 109/2020-44, v němž Nejvyšší správní soud opět výslovně uvedl, že příkaz představuje oznámení o zahájení řízení, a přerušení běhu promlčecí doby se tedy váže na jeho doručení. Obdobný závěr obsahuje rozsudek ze dne 7. 10. 2020, č. j. 3 As 48/2018-43. Že má být při volbě mezi alternativami dle § 32 odst. 2 písm. a) nebo b) příkaz považován za oznámení o zahájení řízení, implicitně plyne také z rozsudku ze dne 27. 6. 2018, č. j. 1 As 84/2018-32.
19. Lze shrnout, že smyslem příkazu jako prvního úkonu v řízení je jednak vyslovení viny obviněného (podmíněné tím, že nebude podán odpor), a jednak samotné sdělení obviněnému, že došlo k zahájení řízení o přestupku. Teprve doručením příkazu se obviněný dozvídá, že je proti němu vedeno řízení o přestupku, a v tomto smyslu je tedy příkaz oznámením o zahájení řízení. Také komentářová literatura hovoří ve prospěch názoru, že *„pokud je příkaz prvním úkonem v řízení, tak by se počátek nové promlčecí doby měl odvíjet od okamžiku, kdy se obviněný z přestupku s příkazem seznámil (tedy, kdy se dostal do jeho právní sféry)“* (srov. JEMELKA, L. VETEŠNÍK, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2020. Cit. dle Beck-online, § 32). Posuzování běhu promlčecí doby v případech, kdy byl příkaz prvním úkonem v řízení, se tedy má opírat o § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky. Tím spíše v situaci, kdy je proti příkazu podán odpor, kterým se příkaz (coby rozhodnutí o vině) ze zákona ruší (§ 150 odst. 3 správního řádu) a zůstává pouze oznámením o zahájení řízení, nelze vyvodit jiný závěr, než že okamžikem přerušení běhu promlčecí doby je doručení příkazu ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky.
20. Není sporu o tom, že příkaz je rovněž rozhodnutím, jímž se obviněný shledává vinným, je-li však prvním úkonem v řízení (tzn. byl-li proti němu podán odpor), má také účinky Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

oznámení o zahájení řízení, a přerušení běhu promlčecí doby je tak potřeba vázat primárně na jeho doručení. V daném případě přitom nelze argumentovat, že soud má s ohledem na zásadu *in dubio mitius* přistoupit k výkladu příznivějšímu pro pachatele přestupku. Ač by totiž v posuzované věci byla pro žalobce příznivější aplikace § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, je zřejmé, že v jiných případech tomu může být naopak. Zákon a jeho ustálený výklad přitom musí v této otázce vzhledem k zásadě právní jistoty směřovat k jednoznačnému závěru. Z úvah o dopadech obou řešení navíc, ač na rozdíl od posuzovaného případu, vyplývá, že většinově příznivější je pro pachatele právě aplikace § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť takový výklad brání tomu, aby si správní orgány „prodlužovaly“ lhůtu k projednání přestupku vydáváním příkazů těsně před jejím uplynutím, nebo nevyvíjely dostatečnou snahu příkaz řádně doručit. Zároveň zajišťuje, že se obviněný z přestupku o tom, že je proti němu vedeno řízení o přestupku (a že v něm byl příkazem shledán vinným), dozví ještě před uplynutím promlčecí doby (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 305/2021-37, bod 22).

21. Ze správního spisu soud zjistil veškeré podstatné skutečnosti, které měly vliv na posouzení běhu promlčecí doby dle výše prezentovaných závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu, které zdejší soud sdílí. Za počátek běhu promlčecí doby je v tomto případě podle § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky považován den 1. 7. 2018, tedy den následující po dni, kdy byl spáchán přestupek (30. 6. 2018). Od tohoto dne započal běh jednoleté promlčecí doby, neboť se nejednalo o přestupek, za nějž je možné uložit pokutu ve výši alespoň 100 000 Kč. Konec této doby podle § 40 odst. 1 písm. b) správního řádu připadl na 30. 6. 2019. Dne 26. 2. 2019 vyhotovil obvodní báňský úřad příkaz č. j. SBS 29446/2018/OBÚ-04/1. Z doručky je zřejmé, že k jeho doručení došlo dne 1. 3. 2019. Proti příkazu podal žalobce dne 9. 3. 2019 odpor. Dnem doručení příkazu, který byl později z důvodu podání odporu zrušen, byla podle § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky přerušena promlčecí doba, neboť příkazem bylo žalobci oznámeno zahájení řízení o přestupku. Dnem 2. 3. 2019 tedy počala běžet nová promlčecí doba, jejíž konec připadl na 1. 3. 2020. Obvodní báňský úřad ve věci rozhodl rozhodnutím ze dne 25. 2. 2020, č. j. SBS 29446/2018/OBÚ-04/5, které bylo vypraveno dne 27. 2. 2020.
22. Z výše uvedeného je zřejmé, že konec nové promlčecí doby odvozené od doručení příkazu ze dne 26. 2. 2019 připadl na 1. 3. 2020. V průběhu této nové promlčecí doby došlo k vydání rozhodnutí ze dne 25. 2. 2020, jímž obvodní báňský úřad shledal žalobce opětovně vinným, a to dnem 27. 2. 2020, kdy obvodní báňský úřad rozhodnutí odeslal právní zástupkyni žalobce elektronicky prostřednictvím datové schránky, čímž došlo k vydání rozhodnutí podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu. K vydání dalšího rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, majícího za následek přerušení běhu promlčecí doby a počátek běhu doby nové, tak došlo před uplynutím jednoleté promlčecí doby. Námitky žalobce o zániku odpovědnosti za přestupek nejsou důvodné.
23. Žalobce dále namítal, že žalovaný svým postupem porušil zásadu *ne bis in idem*, neboť přestupek, ze kterého byl uznán vinným, byl v jednočinném souběhu s činem, za který již byl postižen. Soud považuje za nutné nejprve zodpovědět otázku, zda v případě žalobce a jeho počínání na předmětných pozemcích se jednalo o vícečinný, nebo o jednočinný souběh přestupků. Soud se přiklání k závěru, že se jednalo o souběh vícečinný.
24. Zásada *ne bis in idem*, tedy právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin, je na ústavní úrovni upravena v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Povinnost ctít Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

uvedenou zásadu dále plyne z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), podle nějž *„nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu.“* Ačkoli uvedená ustanovení hovoří toliko o „trestním stíhání“ či „trestním řízení“, danou zásadu je nepochybně třeba vztáhnout i na řízení o přestupcích. Platnost zásady *ne bis in idem* i pro oblast správního trestání konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 2. 2005, č. j. A 6/2003-44. Předpokladem jejího uplatnění je, aby se jednalo o stejný skutek, tj. aby byla dána totožnost skutku.

25. V projednávané věci byla žalobci uložena pokuta za přestupek podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona, jehož se žalobce dopustil tím, že dne 30. 6. 2018 v ranních hodinách vědomě a úmyslně neoprávněně vnikl s dalšími účastníky akce „KLIMAKEMP 2018“ do důlního díla – lomu Bílina na pracovní plán prvního skrývkového řezu organizace Severočeské doly a. s., kde je vykonávána hornická činnost a kam je vstup zakázán, kde byl v k. ú. obce Libkovice u Mostu, GPS souřadnice 50°33'43,9'' N; 13°41'51,7'' E, zajištěn Policií ČR z důvodu protiprávního jednání. Zmíněným vniknutím do důlního díla žalobce ohrozil veřejný zájem na hospodárném a bezpečném dobývání výhradních ložisek chráněných horním zákonem.
26. Příkazem Městského úřadu Litvínov ze dne 5. 11. 2018, č. j. MELT/69014/2018, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím tím, že dne 30. 6. 2018 v dopoledních hodinách v prostoru lomu Bílina v k. ú. obce Libkovice na souřadnicích 50°34'31,3'' N; 13°41'35,3'' E nesplnil pokyn policisty udělený na základě § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím sloužící k zajištění účelu shromáždění, čímž ohrozil zájmy směřující k odstranění rozporů při střetu různých práv a k ochraně veřejného pořádku, zdraví a majetku.
27. Přes časovou a místní souvislost mezi shora uvedenými popisy jednání je z oznámení o přestupku ze dne 20. 7. 2018, č. j. KRPU-132970-5/PŘ-2018-040311, podle názoru soudu zřejmé, že oba přestupky byly spáchány jak odlišným jednáním, tak s odlišným následkem. Zatímco přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona se žalobce dopustil tím, že neoprávněně vnikl do důlního díla, přestupku podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím se dopustil až následně v době, kdy se již nacházel v důlním díle a neuposlechl výzvu Policie ČR, aby je opustil. Spácháním přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona žalobce ohrozil veřejný zájem na hospodárném a bezpečném dobývání výhradních ložisek chráněných horním zákonem, zatímco spácháním přestupku podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím ohrozil zájmy směřující k odstranění rozporů při střetu různých práv a k ochraně veřejného pořádku, zdraví a majetku. Zjevně se tedy jednalo o odlišný následek protiprávního jednání, který je z hlediska odpovědnosti za přestupek rozhodný. Soud proto uzavírá, že se v tomto případě jedná o vícečinný souběh přestupků, tudíž nebyla porušena zásada *ne bis in idem* a námitka není důvodná.
28. Dále se soud zabýval námitkou žalobce, že účastí na předmětném protestu nebyl naplněn materiální znak přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona. Z tohoto ustanovení plyne, že *„fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neoprávněně vnikne do důlního díla nebo do území, ve kterém je vykonávána hornická činnost nebo činnost prováděná hornickým způsobem nebo do poddolovaného území, kam je vstup zakázán.“*

29. K dané problematice se nejednou vyjádřil Nejvyšší správní soud, který uvedl, že trestnost přestupků se řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se dosud řídila trestnost trestných činů, a proto pro trestnost jednání, které naplňuje formální znaky přestupku, musí být naplněna i materiální stránka přestupku. Za přestupek je považováno takové zaviněné jednání fyzických osob, které naplňuje formální znaky stanovené v zákoně a zároveň porušuje či ohrožuje zájem společnosti být i v nepatrné míře. Lze vycházet z předpokladu, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Tento předpoklad by však nenastal za situace, kdy se k jednání, které naplnilo formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti. V takovém případě by nedošlo k naplnění materiální stránky přestupku, a jednání by tak nemohlo být za přestupek označeno (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, či ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 137/2011-52).
30. Žalobce zpochybňoval existenci materiální stránky přestupku s poukazem na to, že důvodem vniknutí účastníků protestu na území, kde probíhá hornická činnost, byla dlouhodobá ochrana veřejného zájmu – konkrétně lidského života, zdraví, majetku, veřejných rozpočtů, životního prostředí a klimatu.
31. S ohledem na práve uvedené jsou správní orgány povinny zkoumat, zda určité jednání lze označit za přestupek, a zda tedy došlo k naplnění nejen formálního, nýbrž i materiálního znaku přestupku. Za přestupek je považováno zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti, přičemž práve v porušení nebo ohrožení společnosti lze spatřovat materiální stránku přestupku. Žalobce svým jednáním naplnil skutkovou podstatu vytýkaného přestupku ve všech jeho znacích, přičemž nebyly přítomny významné okolnosti, které by vyloučily, aby byl jeho jednáním porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti. Významnou okolností nemůže být žalobcem uváděná dlouhodobá ochrana veřejného zájmu, neboť snaha upozornit na klimatickou krizi neopravňuje k porušování platných právních předpisů. Soud dále uvádí, že pouhou účastí na protestu se žalobce přestupkového jednání nedopustil. Toho se dopustil až v okamžiku, kdy se oddělil od trasy protestu a neoprávněně vnikl do důlního díla.
32. Na základě výše uvedeného soud shledal, že v nyní posuzovaném případě nebyly zjištěny zvláštní okolnosti natolik snižující nebezpečnost přestupkového jednání, že by materiální znak přestupku zcela vymizel. Soud naopak konstatuje, že materiální znak přestupku byl žalobcem naplněn bez pochybností, neboť žalobce vnikl do prostoru důlního díla, čímž ohrozil veřejný zájem na hospodárném a bezpečném dobývání výhradních ložisek chráněných horním zákonem a zároveň též zájem na ochraně života a zdraví osob. Předmětná námitka tak není důvodná.
33. Soud se taktéž zabýval námitkou nepřiměřenosti uloženého trestu. Dle § 78 odst. 2 s. ř. s., rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

34. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že „ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodovat ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62). Soud k tomuto konstatuje, že je oprávněn moderační právo aplikovat toliko v případech, kdy je pokuta uložena ve zjevně nepřiměřené výši. Tak tomu však v nyní posuzované věci nebylo. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 6 000 Kč, přičemž horní hranice pokuty za přestupek podle § 40a odst. 3 písm. a) horního zákona činí 15 000 Kč.
35. Správní orgány v odůvodnění jejich rozhodnutí přitom zdůraznily, že se žalobce úmyslně dopustil přestupku, když neoprávněně vnikl do důlního díla a že objektem žalobcem spáchaného přestupku je ochrana hospodárného a bezpečného využívání nerostného bohatství, stejně jako ochrana života a zdraví osob nacházejících se na území. Obvodní báňský úřad přihlédl k okolnostem uvedeným v § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky a vzhledem k nim vyhodnotil jednání žalobce z hlediska závažnosti jako značně společensky nebezpečné. Soud je proto toho názoru, že uloženou pokutu nelze hodnotit jako zjevně nepřiměřenou. Soud si je vědom toho, že uložená výše pokuty bude pro žalobce znamenat znatelný postih v jeho majetkové sféře, rozhodně se však nejedná o postih likvidační. Soud dále podotýká, že pokud by postih pro žalobce při spáchání uvedeného přestupku nebyl znatelný, postrádal by smysl. Soud současně zdůrazňuje, že uložený postih musí mít sílu odradit od obdobné nezákonné činnosti i ostatní nositele stejných zákonných povinností. Soud má za to, že výše pokuty byla obvodním báňským úřadem i žalovaným řádně odůvodněna. Soud uzavírá, že výši uložené pokuty neshledal zjevně nepřiměřenou, a proto neaplikoval moderační právo podle § 78 odst. 2 s. ř. s. (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, a ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23).
36. Soud rovněž nemůže dát za pravdu tvrzení žalobce, že klimatický protest se svou povahou blížil jednání v krajní nouzi podle § 24 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle § 24 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky nejde o krajní nouzi, pokud je možné nebezpečí za daných okolností odvrátit jinak a pokud je jednáním způsobený následek stejně závažný nebo závažnější než ten, který hrozil. Ani jedna podmínka v případě klimatického protestu nebyla splněna. I tato námitka tudíž není důvodná.
37. K poukazu žalobce na právo na odpor vyplývající z čl. 23 Listiny základních práv a svobod soud uvádí, že v tomto ustanovení je uvedeno, že občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou základních práv a svobod, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny. Žalobce se v daném případě nestavěl na odpor žádné osobě či síle, která by se snažila odstraňovat demokratický řád lidských práv a základních svobod. Poukaz na toto ustanovení ze strany žalobce je tak zcela nepřipadný.

Za obdobně nepřípadné považuje soud též odkazy na právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na právo na svobodu projevu podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod, neboť ani jedno z těchto ústavních práv rozhodně nikoho neopravňuje k porušování jiných právních předpisů.

38. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
39. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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.

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.

Ústí nad Labem 12. července 2022

Mgr. Ladislav Vaško, v. r.
samosoudce