



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Černým, Ph.D.,
ve věci

žalobkyně: T. V., narozena X
bytem X
zastoupena Mgr. Věrou Novákovou, advokátkou
sídlem Vrchlického 802/46, 460 14 Liberec

proti
žalovanému: Český báňský úřad,
sídlem Kozí 748/1, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2020, č. j. SBS 15591/2020/ČBÚ-21,
takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2020, č. j. SBS 15591/2020/ČBÚ-21, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Obvodního báňského úřadu pro území kraje Ústeckého (dále jen „obvodní báňský úřad“) ze dne 27. 2. 2020, č. j. SBS 22308/2018/OBÚ-04/5. Tímto rozhodnutím obvodní báňský úřad shledal žalobkyni vinnou 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 žalobkyně dopustila tím, že dne 30. 6. 2018 v ranních hodinách vědomě a úmyslně neoprávněně vnikla s dalšími účastníky akce „KLIMAKEMP 2018“ do důlního díla – lomu Bílina, na rypadlo K 10000/K74 organizace Severočeské doly a. s., IČO: 49901982, kde je vykonávána obvodním báňským úřadem řádně povolená hornická

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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 žalobkyni pokutu 4 000 Kč a současně jí uložil též povinnost uhradit náklady řízení 1 000 Kč. Žalobkyně se v žalobě zároveň domáhala toho, aby soud zrušil také zmíněné rozhodnutí obvodního báňského úřadu a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobkyni náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobkyně namítala, že došlo k zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčecí doby. Uvedla, 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. Žalobkyně proti tomuto příkazu podala včasný odpor, čímž došlo k jeho zrušení. Podle žalobkyně má účinky standardního meritorního rozhodnutí, včetně přerušení běhu promlčecí doby, pouze příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, a tím se stal pravomocným a vykonatelným. Žalobkyně upozornila na to, že aktuální právní úprava nepřevzala dřívější § 20 odst. 2 větu poslední zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který stanovil, že je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh doby jeho doručením. Podle žalobkyně není z příkazu č. j. SBS 22308/2018/OBÚ-04/1, patrný den jeho vypravení. Za předpokladu, že by tento byl shodný se dnem jeho vyhotovení, počala by tímto dnem vypravení plynout i nová, jednoletá promlčecí doba, která by uplynula ke dni 25. 2. 2020. Následně vydané rozhodnutí obvodního báňského úřadu nese datum vyhotovení 27. 2. 2020 a den vypravení rovněž nemá vyznačen, nicméně dne 27. 2. 2020 bylo doručeno do datové schránky zmocněnkyně žalobkyně. Z toho lze podle žalobkyně dovodit, že k vydání rozhodnutí došlo po uplynutí jednoleté promlčecí doby, a proto bylo nezbytné řízení zastavit podle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky. K závěru, podle něhož by jednoletá doba počala běžet doručením příkazu, žalobkyně namítala, 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 žalobkyně 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, odkázala žalobkyně na komentář k zákonu o odpovědnosti 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 dle žalobkyně učiněno až dne 27. 2. 2020. Z uvedeného žalobkyně dovodila, 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 žalobkyně tak měl žalovaný řízení zastavit podle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky.

4. Žalobkyně dále namítala, že shromážděné podklady neumožňovaly obvodnímu báňskému úřadu vydat ve věci meritorní rozhodnutí o uznání viny žalobkyně a jeho následné potvrzení v odvolacím řízení. Samotné ztotožnění osoby, stejně jako fakt, že se udál přestupek, se podle žalobkyně opírá pouze o úřední záznamy policie. Osoba pachatele, průběh skutku a skutkový děj však musí být v řízení prokázány relevantními důkazy, zejména svědeckými výpověďmi nebo v souladu se zákonem pořízenými videozáznamy, atp. Totožnost osoby, která měla skutek spáchat, pak musí být doložena buď úředně (dokladem předloženým po zajištění) nebo jiným průkazným způsobem identifikace (otisky prstů, DNA), případně svědecky, kdy osoba, která pachatele osobně zná, dosvědčí jeho totožnost bezprostředně po zajištění a posléze v přestupkovém řízení, případně tak může být učiněno prostřednictvím rekognice.
5. Podle žalobkyně se jedná o zjevné porušení zásad presumpce neviny a *in dubio pro reo*, upravených také v § 69 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť obvodní báňský úřad uvedl, že „žalobkyně dle správního orgánu v rámci projednávání přestupku nepředložila žádné relevantní skutečnosti, které by byly v rozporu se zjištěním správního orgánu“. Obviněný přitom není v řízení povinen prokazovat svou nevinu či zpochybňovat závěry, k nimž dospěla policie, kdy nositelem důkazní povinnosti, za dodržení citovaných zásad, je bezvýhradně správní orgán. Podle žalobkyně neprovedl obvodní báňský úřad ve věci žádný přímý důkaz její viny, ani neshromáždil propojený, na sebe navazující řetězec důkazů nepřímých, kdy za důkaz vůbec nelze považovat předložení dokladu totožnosti. Správní orgán také žádné porovnávání fotografií neprováděl, neboť v době, kdy měl občanský průkaz za účelem ověření totožnosti v dispozici, ležel spisový materiál se shromážděnými podklady zavřený na stole v kanceláři, kde ústní jednání proběhlo. Ostatně, v protokolu z jednání není o srovnání žádný záznam.
6. Žalobkyně považovala postup obvodního báňského úřadu za rozporný s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, ze které vyplývá, že úředním záznamem a oznámením o přestupku nelze ve správním řízení samostatně provádět dokazování, tyto slouží jen jako podklad k provádění dokazování. K tomuto odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 231/2017-49, ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 60/2016-30, ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008- 115, a ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010-73. Podotkla, že správní orgán je povinen vyhledávat a opatřovat si důkazy a podklady pro své rozhodnutí, avšak ve správním řízení nebylo provedeno žádné dokazování, ani výslechem svědků či přehráním videozáznamu.
7. V řízení žalobkyně rovněž namítala porušení zásady *ne bis in idem*, neboť přestupek, ze kterého byla uznána vinnou, musel být spáchán v jednočinném souběhu s činem, za který již byla postižena. Závěr žalovaného, že přestupky žalobkyně byly spáchány ve vícečinném souběhu, neboť k nim došlo různými jednáními a k porušení rozdílných právních zájmů, nemá podle žalobkyně oporu v podkladech rozhodnutí. Měla za to, že jde o souběh jednočinný s činem, za který již byla postižena, a to dokonce dvěma pravomocnými rozhodnutími- příkazem Města Litvínov ze dne 7. 11. 2018, sp. zn. MELT/69892/2018, č. j. OKT/469/2018/NOZ a příkazem Městského úřadu v Litvínově č. j. MELT/69914/2018, sp. zn. OKT/470/2018/NOZ, jimiž jí byly uloženy dvě pokuty za neuposlechnutí výzvy úřední osoby dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb. A za nesplnění pokynu policisty k zajištění účelu shromáždění podle § 8 odst. 4 zákona č. 84/1990 Sb. V nyní projednávané věci byla uznána vinnou pro skutek spočívající v tom, že dne 30. 6. 2018 v dopoledních hodinách vědomě a úmyslně neoprávněně vnikla do důlního díla – lomu Bílina. Skutečnost, že se jedná o tentýž skutek, podle žalobkyně vyplývá i z pokynu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

policisty, na který odkázala. Za shodné považovala 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 cedule 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.

8. Dále žalobkyně konstatovala, 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 poškozuje spalování hnědého uhlí, které se ve velkolomu Bílina těží. Uvedla, že žalovaným tvrzené ohrožení života a zdraví je nepodložené, neodůvodněné a neprokázané. A i kdyby bylo prokázáno, že jednáním kladeným jí za vinu ohrozila sebe sama, nemůže jí 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 provedeního dokazování nijak nevyplývá. Z hlediska proporcionality to pak byl naopak klimatický protest, který se uskutečnil v zájmu ochrany života a zdraví, přičemž podle žalobkyně v žádném případě nebyl hrozícímu nebezpečí klimatické krize neadekvátní. Podotkla, 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 dodala, že počínání účastníků protestu bylo legitimní, kdy naopak nevykazovalo potřebný stupeň společenské škodlivosti ve smyslu § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný ve svém vyjádření nejprve uvedl, že žalobní námitky jsou shodné s námitkami uplatněnými žalobkyní proti příkazu vydanému obvodním báňským úřadem i s námitkami uplatněnými v odvolání a odkázal na odůvodnění rozhodnutí obvodního báňského úřadu a na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
10. K námitce zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčení doby žalovaný nejprve shrnul právní úpravu týkající se promlčecí doby a 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. Poněvadž právní řád neumožňuje správnímu orgánu za této situace (znovu) zahájit správní řízení, zrušený příkaz nutně nahrazuje oznámení o zahájení řízení. Žalovaný proto trval na tom, že nová promlčecí doba počala běžet dnem 8. 3. 2019. K jejímu uplynutí však nedošlo, protože obvodní báňský úřad vydal dne 27. 2. 2020 rozhodnutí č. j. SBS 22308/2018/OBÚ-04/5, které bylo zástupkyni žalobkyně doručeno dne 27. 2. 2020 (do datové schránky dodáno dne 27. 2. 2020). Žalovaný dále uvedl, že mu není zřejmé, z jakých údajů žalobkyně dovozuje, že žalovaný vycházel Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

z neplatných právních předpisů, konkrétně ze zákona o přestupcích. Žalovaný se neshodl s žalobkyní ani v její úvaze, že by se mělo jednat o analogii, rozšiřující podmínky promlčení v neprospěch obviněného v případě, že by jednoletá lhůta začala běžet od vydání příkazu. Rovněž nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že se nevyjádřil k okolnosti, že rozhodnutí nebylo učiněno ani v jednoleté lhůtě od vydání příkazu. Podle žalovaného tedy nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek v důsledku uplynutí promlčecí doby.

11. Za nedůvodnou označil žalovaný také námitku neprokázání přestupku, jelikož v rozhodnutí obvodního báňského úřadu je jasné specifikováno jednání žalobkyně a jsou zde uvedeny všechny skutečnosti týkající se předmětného skutku, jakož i následek tohoto jednání specifikovaný místem a časem. Konstatoval, že pro řízení o přestupku platí zásady správního uvážení a volného hodnocení důkazů, proto bylo na obvodním báňském úřadu, aby posoudil nutnost provedení dalších úkonů a zajištění dalších důkazů. Dle žalovaného bylo spáchání přestupku jednoznačně prokázáno a nebylo třeba provádět další důkazní kroky. Uvedl, že žalobkyně sama svoji vinu doznala a doložila rozhodnutí Městského úřadu v Litvínově. Obvodní báňský úřad disponoval usvědčujícími podklady obsaženými ve spise Policie ČR. Další dokazování nebylo dle žalovaného třeba, a to i s ohledem na zásadu hospodárnosti, která je vyjádřena v § 6 odst. 2 správního řádu. Podle žalovaného bylo žalobkyni prokázáno zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno, došlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku a obvodní báňský úřad zjistil všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobkyně. Žalobkyně si podle žalovaného protiřečí, když na jedné straně tvrdí, že skutek nespáchala a současně namítá, že byla potrestána pro totožný skutek již příkazem Městského úřadu v Litvínově a příkazem Města Litvínov. Žalovaný dále uvedl, že obě rozhodnutí správních orgánů tedy obsahují dostatečnou specifikaci skutku tak, aby nemohl být zaměněn s jiným. Konstatoval, že porušení právních předpisů žalobkyní je zcela evidentní a tudíž nezpochybnitelné. Právo obsadit rypadlo nemá ani aktivista ani novinář, který chce pořídit reportáž; zákon pro tyto osoby žádné výjimky nestanoví. Žalovaný označil za irrelevantní tvrzení žalobkyně, že na základě shromážděných podkladů nebylo možné konstruovat ucelený skutkový děj, neboť ten byl popsán v žalobou napadeném rozhodnutí a prokázán spisovým materiálem.
 12. K námitce porušení zásady *ne bis in idem* žalovaný uvedl, že pro správní řízení vedené z důvodu spáchání přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona je zcela nepodstatné, zda a jakým způsobem byla žalobkyně potrestána Městským úřadem v Litvínově a Městem Litvínov za spáchání jiného přestupku, neboť obvodní báňský úřad vedl správní řízení samostatné a nesouvisející s řízením, které vedl Městský úřad v Litvínově a Město Litvínov, navíc podle zcela jiného právního předpisu. Uvedl, že žalobkyně dle jeho názoru snaží pouze znepréhlednit okolnosti přestupku, který spáchala tím, že slučuje dvě různá přestupková jednání, kterých se účastníci akce „KLIMAKEMP 2018“ dopustili. Jedna část aktivistů obsadila v časných ranních hodinách rypadlo a druhá část aktivistů v průběhu ohlášeného protestního pochodu neoprávněně vnikla do prostoru lomu Bílina. Dle žalovaného žalobkyně neoprávněně úmyslně a vědomě vnikla v ranních hodinách do prostoru lomu Bílina, kde je vykonávána hornická činnost a kam je vstup zakázán. Tím naplnila skutkovou podstatu dokonaného přestupku dle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona. Vzhledem k výše uvedenému považuje žalovaný i tuto námitku za nedůvodnou.
 13. Žalovaný za nedůvodnou označil také námitku nenaplnění materiální stránky přestupku. Společenská nebezpečnost jednání žalobkyně spočívala v možnosti ohrožení života a zdraví
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nejen žalobkyně, ale i dalších přítomných aktivistů, jakož i zaměstnanců organizace Severočeské doly a. s., a v neposlední řadě rovněž ve vynuceném odstavení veškeré těžební technologie. K argumentaci žalobkyně, že její 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. V případě předmětného přestupku bylo právo na informace omezeno tím, že vstup do prostoru lomu Bílina byl na základě horního zákona zakázán. Jednáním žalobkyně podle žalovaného došlo rovněž k omezení práv druhých. Právo na svobodu projevu ani právo na příznivé životní prostředí však neopravňují žalobkyni 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 žalobkyně, že jednala 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. Žalovaný rovněž nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že se jednalo o nenásilný otevřený protest, jelikož chování aktivistů bylo prováděno skrytě, neohlášeně, žalobkyně a další aktivisté vnikli na rypadlo v časných ranních hodinách, bez předchozího ohlášení tohoto úmyslu, tedy tajně. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.

Posouzení věci soudem

14. 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 žalobkyně i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
15. 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 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává 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.
16. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Nejprve se soud zabýval otázkou, zda došlo k zániku odpovědnosti žalobkyně uplynutím promlčecí doby.
18. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

19. 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.“
20. 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 písm. b) téhož zákona přitom plyne, že „[p]romlčecí doba se přerušuje vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.“
21. Z § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že „[s]právní orgán usnesením zastaví řízení, jestliže odpovědnost za přestupek zanikla.“
22. 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.
23. 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.
24. 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).

25. Ze správního spisu soud zjistil veškeré podstatné skutečnosti, které měly vliv na posouzení běhu promlčecí doby. 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 by bez dalšího připadl na 30. 6. 2019. Dne 26. 2. 2019 vyhotovil obvodní báňský úřad příkaz č. j. SBS 22308/2018/OBÚ-04/1. Z doručení je zřejmé, že k jeho doručení došlo dne 8. 3. 2019. Proti příkazu podala žalobkyně dne 14. 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 žalobkyni oznámeno zahájení řízení o přestupku. Dnem 9. 3. 2019 tedy počala běžet nová promlčecí doba, jejíž konec připadl na 8. 3. 2020. Obvodní báňský úřad ve věci rozhodl rozhodnutím ze dne 27. 2. 2020, č. j. SBS 22308/2018/OBÚ-04/5, které bylo vypraveno dne 27. 2. 2020. Rovněž neuplynula objektivní tříletá promlčecí doba ve smyslu § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, jelikož žalovaný rozhodl o odvolání proti tomuto rozhodnutí, rozhodnutím ze dne 29. 5. 2020, č. j. SBS 15591/2020/ČBÚ-21.
26. Z výše uvedeného je zřejmé, že konec nové promlčecí doby odvozené od doručení příkazu ze dne 26. 2. 2019 připadl na 11. 3. 2020. V průběhu této nové promlčecí doby vydal obvodní báňský úřad rozhodnutí ze dne 27. 2. 2020, jímž shledal žalobkyni opětovně vinnou, a to dne 27. 2. 2020, kdy je podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu odeslal zmocněnkyni žalobkyně elektronicky prostřednictvím datové schránky (vypraveno dne 27. 2. 2020). K vydání dalšího rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, majícího za následek přerušování běhu promlčecí doby a počátek běhu doby nové, tak došlo před uplynutím jednoleté promlčecí doby.
27. Dále se soud zabýval námitkou neprokázání přestupku, neboť podle žalobkyně nebyla prokázána její totožnost. Při prokázání totožnosti vycházel obvodní báňský úřad z oznámení o přestupku, seznamu dodatečně ustanovených osob a dále z pravomocného příkazu Města Litvínov ze dne 7. 11. 2018, č. j. OKT/469/2018/NOZ, sp. zn. MELT/69892/2018, a příkazem Městského úřadu v Litvínově ze dne 7. 11. 2018, č. j. MELT/69914/2018, sp. zn. OKT/470/2018/NOZ.
28. Z oznámení o přestupku plyne, že oznámení o spáchání přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích a o přestupku podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím spáchaných totožnou osobou bylo vyčleněno pod č. j. KRPÚ-132933-2/PŘ-2018-040814. O přestupku dle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím rozhodl Městský úřad Litvínov pravomocným příkazem ze dne 7. 11. 2018, č. j. MELT/69914/2018, sp. zn. OKT/470/2018/NOZ. O přestupku dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích rozhodlo Město Litvínov pravomocným příkazem ze dne 7. 11. 2018, č. j. OKT/469/2018/NOZ, sp. zn. MELT/69892/2018, č. j. OKT/469/2018/NOZ. Podkladem pro tato rozhodnutí bylo výše uvedené oznámení o přestupku zmíněné v oznámení o přestupku, na základě kterého bylo zahájeno předmětné řízení. Všechna uvedená řízení tedy byla zahájena na základě oznámení o Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

přestupku týkajících se totožné osoby. Klíčovým podkladem pro rozhodnutí byl podle názoru soudu seznam dodatečně ustanovených osob ze dne 13. 9. 2018, č. j. KRPÚ-182406-1/ČJ-2018-040070, podle kterého byla žalobkyně ztotožněna Policií České republiky. Seznam obsahoval mimo jiné i výřez fotografie osoby zajištěné po spáchání předmětného přestupku a fotografii žalobce z databází dostupných Policii České republiky. K tomuto seznamu soud uvádí, že se nejedná o úřední záznam, ale o podklad rozhodnutí poskytnutý Policií České republiky. Na základě těchto podkladů lze podle názoru soudu učinit závěr, že totožnost žalobce byla prokázána, neboť oznámení o přestupku původně vedeného na neznámého pachatele, bylo ve správním řízení doplněno seznamem dodatečně ustanovených osob, v němž Policie České republiky provedla ztotožnění žalobkyně pomocí fotografií, z nichž jedna je výřezem fotografie obsažené v oznámení o přestupku. V seznamu dodatečně ustanovených osob je nad fotografiemi žalobkyně uvedeno číslo jednací, jež se shoduje s číslem jednacím oznámení o přestupku, o kterém rozhodl Městský úřad Litvínov pravomocným příkazem.

29. Je pravdou, že tvrzení obvodního báňského úřadu, že při ústním jednání provedl porovnání fotografie žalobkyně z předloženého občanského průkazu s fotografií obsaženou v seznamu dodatečně ustanovených osob, nemá oporu ve správním spisu, jelikož o tomto postupu obvodního báňského úřadu není v protokolu o ústním jednání žádná zmínka. Tato skutečnost představuje vadu řízení, která ale nemá vliv na zákonnost rozhodnutí, jelikož ostatní skutečnosti, na základě kterých ověřoval obvodní báňský úřad totožnost přestupce, jsou dostačující k prokázání totožnosti žalobkyně. Soud námitku nedostatečného ztotožnění žalobkyně považuje za účelovou, když na straně jedné žalobkyně argumentuje tím, že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, když se tohoto přestupku měla dopustit v jednočinném souběhu s přestupkem, z jehož spáchání byla pravomocně uznána vinnou, a na straně druhé tvrdí, že se přestupku projednávaného v tomto správním řízení nedopustila.
30. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný svým postupem porušil zásadu *ne bis in idem*, neboť přestupek, ze kterého byla uznána vinnou, byl v jednočinném souběhu s činem, za který již byla postižena. Soud považuje za nutné nejprve zodpovědět otázku, zda v případě žalobkyně a jejího počínání na předmětných pozemcích se jednalo o vícečinný, nebo o jednočinný souběh přestupků. Soud se přiklání k závěru, že se jednalo o souběh vícečinný.
31. 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 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.
32. V projednávané věci byla žalobkyni uložena pokuta za přestupek podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona, jehož se žalobkyně dopustila tím, že dne 30. 6. 2018 v ranních hodinách vědomě a úmyslně neoprávněně vnikla s dalšími účastníky akce „KLIMAKEMP 2018“ do důlního díla – lomu Bílina na rypadlo K 10000/K74, organizace Severočeské doly a. s., Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

IČO: 49901982, kde je vykonávána hornická činnost a kam je vstup zakázán a kde byla zajištěna Policií České republiky z důvodu protiprávního jednání. Zmíněným vniknutím do důlního díla žalobkyně ohrozila veřejný zájem na hospodárném a bezpečném dobývání výhradních ložisek chráněných horním zákonem.

33. Příkazem Městského úřadu Litvínov ze dne 7. 11. 2018, č. j. MELT/69914/2018, byla žalobkyně uznána vinnou 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 katastrálním území obce Libkovice nesplnila pokyn policisty udělený na základě § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím sloužící k zajištění účelu shromáždění, čímž ohrozila zájmy směřující k odstranění rozporů při střetu různých práv a k ochraně veřejného pořádku, zdraví a majetku.
34. Přes časovou a místní souvislost mezi oběma shora uvedenými popisy jednání je z oznámení o přestupku ze dne 9. 7. 2018, č. j. KRPU-137931-1/PŘ-2018-040814, 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 žalobkyně dopustila tím, že neoprávněně vnikla do důlního díla, přestupku podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím se dopustila až následně v době, kdy se již nacházela v důlním díle a neuposlechla výzvu Policie České republiky, aby je opustila, což vyplývá ze souřadnic uvedených v odůvodnění pravomocného příkazu Městského úřadu Litvínov. Spácháním přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona žalobkyně ohrozila 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 ohrozila 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.
35. Dále se soud zabýval námitkou žalobkyně, že účasti 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.“*
36. 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 byť 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).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

37. 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. Žalobkyně zpochybňovala existenci materiální stránky přestupku s poukazem na to, že se na místě nacházela jako novinářka a legitimita cílů přinést zprávu o klimatickém protestu se s legitimitou protestu samotného prolíná. Žalobkyně svým jednáním naplnila skutkovou podstatu vytýkaného přestupku ve všech jeho znacích, přičemž nebyly přítomny významné okolnosti, které by vyloučily, aby byl jejím jednáním porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti.
38. K poukazu žalobkyně, že se v důlním prostoru nacházela jako novinářka pracující na reportáži, soud konstatuje, že se ztotožnil se závěry žalovaného. V čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je uvedeno, že svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. V daném případě byl vstup do důlního díla omezen zákonem, a to práve z důvodu ochrany práv druhých (právo vykonávat legálně povolenou důlní činnost) a zejména z důvodu ochrany zdraví samotných nepovolaných osob, které by mohly v prostoru důlního díla být obětí úrazu. Skutečnost, že žalobkyně je novinářka tedy dle soudu nic nemění na skutečnosti, že se přestupku, kterým byla shledána vinnou, dopustila. Současně v této skutečnosti dle soudu nelze shledávat skutečnost, která by vylučovala protiprávnost jeho jednání.
39. K právu na odpor zakotvené v článku 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. Žalobkyně se v daném případě nestavěla na odpor žádné osobě či síle, která by se snažila odstraňovat demokratický řád lidských práv a základních svobod. Poukaz na toto ustanovení ze strany žalobkyně je tak zcela nepřípadný.
40. 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 žalobkyní naplněn bez pochybností, neboť žalobkyně vnikl do prostoru důlního díla, čímž ohrozila veřejný zájem na hospodárném a bezpečném dobývání výhradních ložisek chráněných horním zákonem a zároveň též zájem na ochraně života a zdraví osob.
41. 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.
42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla 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

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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). Případně-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 4. července 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
samosoudce