



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **MEGA PLUS s.r.o.**, IČO 64793281
sídlem Černohorská 265, 542 25 Janské Lázně
zastoupená advokátem Mgr. Lukášem Wimětalem
sídlem Údolní 388/8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, IČO 00164801
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2020, č. j. MZP/2020/550/3

takto:

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

Odůvodnění

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se jako provozovatelka ski areálů v k. ú. Pec pod Sněžkou a v k. ú. Černá Hora žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání rozhodnutí uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 22. 11. 2019, č. j. ČIŽP/45/2019/10383 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobkyni uložena pokuta 120 000 Kč podle § 125c odst. 1 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „vodní zákon“), za nakládání s povrchovými vodami podle § 8 téhož zákona v rozporu s povolením k nakládání s vodami, konkrétně za to, že při odběrech povrchové vody dne 30. 11. 2018 z vodních toků Vlčí potok, Zelený potok a Janský potok nedodržela minimální zůstatkový průtok (dále jen „MZP“).

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

2. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně podala odvolání, v němž namítala, že dokazování proběhlo nestandardním způsobem, když jediným důkazem v řízení byl záznam o měření MZP vyhotovený z podnětu Správy Krkonošského národního parku (dále jen „Správa KRNAP“), která ani nebyla ve věci příslušná. Žalobkyně navíc zpochybnila objektivitu samotného měření MZP, když upozornila, že v současné době neexistuje jednotné certifikované měření pro zjištění průtoku vody na vodním toku, není zřejmé, jak bylo vybráno místo na toku určené k měření množství protékající vody a jak byla vyhodnocena nejistota měření ($\pm 5 \%$). Žalobkyně rovněž namítla, že jí nebylo umožněno, aby byla přítomna měření. Ve věci byla dále dle žalobkyně porušena zásada *ne bis in idem* – podle žalobkyně nebylo možné zastavit řízení pro obdobný skutek a následně zahájit řízení pouze s nově upravenou skutkovou větou. V závěru odvolání žalobkyně namítla, že jí uložená sankce je nepřiměřená.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný odvolání žalobkyně nepřisvědčil, přičemž se v odůvodnění napadeného rozhodnutí s odvolacími námitkami žalobkyně vypořádal následovně.
4. Žalovaný uvedl, že nemůže být vadou, že pořízení důkazního materiálu bylo provedeno v rámci kontroly Správy KRNAP, když samotné měření průtoku bylo provedeno nezávislou autorizovanou osobou a jejím výsledkem je veřejná listina. Dotyčná autorizovaná osoba je na seznamu subjektů autorizovaných k výkonu úředního měření a je povinna dodržovat všechny podmínky a postupy schválené Úřadem pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (dále jen „ÚNMZ“). Žalovaný nemá pochybnosti o správnosti hodnot naměřených průtoků vody uvedených v dokladech o úředním měření. Pokud žalobkyně měla pochybnosti o výsledcích měření, mohla podat podnět k prošetření ÚNMZ.
5. Výsledky měření průtoku byly následně postoupeny k došetření věcně a místně příslušnému orgánu ochrany vod, tj. ČIŽP. Žalobkyně využila svého práva podat námitky ke kontrolním zjištěním a ČIŽP námitky v prvostupňovém rozhodnutí vyřídila. Kontrola ČIŽP tedy dle žalovaného proběhla v souladu se zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“). V souladu s § 9 písm. e) kontrolního řádu nemusí být kontrolovaná osoba přítomna kontrole, pokud by to bránilo splnění účelu nebo provedení kontroly, což byl dle žalovaného právě případ žalobkyně, neboť ta by jinak mohla odběr vody pro zasněžování okamžitě zastavit.
6. Žalovaný rovněž oponoval tomu, že by v daném případě byla porušena zásada *ne bis in idem*. Předmětem původního řízení vedeného s žalobkyní byl sice přestupek rovněž podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona, avšak skutková podstata byla naplněna rozdílným protiprávním jednáním, konkrétně porušením podmínky povolení, že žalobkyně *bude dbát o řádný provoz a údržbu všech vodních děl a zařízení umožňujících nakládání s vodami podle povolení*. Dle toho následně vydaného původního rozhodnutí ČIŽP, které však bylo posléze zrušeno a řízení bylo zastaveno, předmětem porušení bylo odstranění česlí, které kryly dnové odběrné objekty na Vlčím potoce a na Zeleném potoce. Protiprávní jednání v aktuálním řízení spočívá v porušení podmínky, že *při odběru vody pro zasněžování bude zachován v korytě potoka stanovený MZP*.

7. Podle žalovaného ČIŽP správně argumentovala tím, že k nepovolenému odběru povrchových vod docházelo v chráněné oblasti přirozené akumulace vod Krkonoše a že Janský potok je povrchovou vodou vhodnou pro život a reprodukci původních druhů ryb a dalších vodních živočichů stanovenou nařízením vlády č. 71/2003 Sb. Dle žalovaného dále ČIŽP správně zhodnotila, že se v území nachází živočichové a organismy vázané na vodní prostředí, jejichž životaschopnost byla jednáním žalobkyně ohrožena. Dle žalovaného tedy ČIŽP společenskou škodlivost protiprávního jednání žalobkyně dostatečně prokázala. Nepovolený odběr navíc probíhal hned na třech odběrných objektech.

ČIŽP rovněž správně vyhodnotila, že s ohledem na to, že žalobkyně provozuje dlouhodobě lyžařský resort s celou řadou lyžařských vleků a lanových drah, je její jednání neomluvitelné. Žalobkyně plně zodpovídá za proškolení svých zaměstnanců i kontrolu jejich činnosti, zejména když provozuje své podnikání na tak cenném území. ČIŽP na druhé straně přihlédla i k aktivnímu přístupu žalobkyně v průběhu šetření i ke snaze vyřešit stávající situaci komplexně výstavbou několika retenčních nádrží. Žalovaný dospěl k názoru, že uložená pokuta je přiměřená a plní výchovnou i odrazovací funkci. Z uvedených důvodů rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

8. Žalobkyně v podané žalobě uplatnila následující námitky.
9. V *první žalobní námitce* namítla, že dokazování nebylo provedeno zákonným způsobem. ČIŽP vycházela pouze ze záznamu z terénního šetření, z *protokolů o měření a související dokumentace, kdy jde o důkaz získaný v rozporu s právními předpisy a v rozporu s ustálenou judikaturou. Záznam nadto* provedla věcně nepřislušná Správa KRMAP, navíc pouze na základě osobní domluvy s autorizovanou osobou, kdy samotná formální objednávka měření byla vyhotovena až zpětně. Žalobkyni byla odeprána účast u provádění kontroly, resp. při prvních úkonech provedených Správou KRMAP. Žalobkyně přitom měla být jako kontrolovaná osoba uvědomena o konání terénního šetření. Správa KRMAP žalobkyni o konání terénního šetření neuvědomila ani bezprostředně před zahájením terénního šetření, a to i přesto, že tak učinit měla a mohla vzhledem k tomu, že pracovníci žalobkyně se v dané lokalitě v době měření nacházeli, což pracovníci Správy KRMAP věděli. V dané věci nebyl dán žádný objektivní důvod pro nepřizvání žalobkyně k měření ani nehrozilo nebezpečí z prodlení, a žalobkyni tedy bylo upřeno základní právo být u zajištění důkazu přítomna, vznášet námitky, dohlížet na jeho zákonný průběh a vyjadřovat se k věci. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (č. j. 8As 132/2016-34) a Městského soudu v Praze (č. j. 9A 245/2015-59) uvedla, že takto získané podklady nemohou sloužit jako podklad pro rozhodnutí ve správním řízení. Pokud záznam z terénního šetření ve dnech 29. 11. 2018 a 30. 11. 2018 včetně protokolů o měření a fotodokumentace měl sloužit jako jediný relevantní podklad pro rozhodnutí, pak je nutno, aby kontrola byla provedena oprávněnou osobou podle § 15 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Nezákonnost samotné kontroly pak logicky zakládá nezákonnost následného správního řízení a vydaného rozhodnutí o pokutě. Správa KRMAP nikdy nebyla k vedení přestupkového řízení věcně příslušná a kontrola, resp. zajišťování důkazů o údajném porušování rozhodnutí, kterými se stanovují minimální zůstatkové průtoky, nespadá do kompetence Správy KRMAP jako orgánu ochrany

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

přírody. Přesto Správa KRNAP vydala dne 21. 12. 2018 usnesení o zajištění důkazů, tj. až téměř po měsíci od samotného provedení měření, které bylo žalobci doručeno poslední pracovní den před vánočními svátky, tj. dne 21. 12. 2018 v odpoledních hodinách, což lze jednoznačně považovat za účelový a nekorektní postup Správy KRNAP a je možno se domnívat, že záměrem takového jednání bylo toliko znemožnit a zkomplikovat případné podání odvolání proti vydanému usnesení o zajištění důkazů. Nadto žalobkyně upozornila na to, že jí byl záznam z terénního šetření doručen až dne odpůrce umělého zasněžování sjezdových tratí. 14. 1. 2019, a to pouze v návaznosti na námitky uvedené v odvolání proti usnesení Správy KRNAP ze dne 1. 12. 2018 o zajištění důkazů. Žalobkyně současně zpochybnila nezájatost a objektivitu pana J. F., který důkaz zajistil, a to vzhledem k tomu, že jmenovaný je spoluautorem několika článků týkajících se umělého zasněžování, z nichž vyplývá, že se veřejně prezentuje jako radikální odpůrce umělého zasněžování sjezdových tratí. Postup neujasňuje ani skutečnost, že objednávka měření MZP průtoků ve dnech 29. 11. 2018 a 30. 11. 2018 byla vyhotovena až dne 11. 12. 2018, a to s platností od 1. 12. 2018, tj. až po provedeném měření. S ohledem na to, že Správa KRNAP je orgánem ochrany přírody na území národního parku a je zmocněna rovněž k výkonu státní správy, její činnost a postupy by měly být transparentní a nemělo by probíhat na základě osobní domluvy se Správou KRNAP, a to ještě před objednáním měření. Pokud Správa KRNAP nebyla k provádění dokazování a zajištění důkazních prostředků kompetentní, což jí muselo být zřejmé, mohla s dostatečným předstihem objednat měření, uvědomit kontrolovanou osobu o konání terénního šetření a zajistit při provádění terénního šetření přítomnost osoby dle ust. § 15 odst. 2 správního řádu. Ani jeden se shora uvedených úkonů ovšem Správa KRNAP neučinila a všechny tyto skutečnosti tak souhrnně vzbuzují dojem, že jediným cílem Správy KRNAP bylo poškodit žalobce, který je provozovatelem významného lyžařského areálu v dané lokalitě.

10. ČIŽP a žalovaný i přes shora uvedené tento jediný důkaz od Správy KRNAP převzaly bez dalšího a na tomto jediném důkazním prostředku založily odpovědnost žalobkyně za spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona.
11. Dle žalobkyně správní orgány by se neměly spokojit s jediným důkazem z pokynu Správy KRNAP, do jejíž kompetence zajišťování důkazů o údajném porušování rozhodnutí, kterými se stanovují minimální zůstatkové průtoky (Povolení k nakládání s povrchovými vodami), vůbec nespadá. Povinností správních orgánů je přitom učinit z vlastní iniciativy vše potřebné k opatření podkladů pro rozhodnutí, tj. zjištění všech rozhodných skutečností svědčících nejen v neprospěch účastníka řízení, ale rovněž i v jeho prospěch, což ČIŽP ani MŽP v tomto případě zcela zjevně neučinily a spokojily se s převzetím absolutně neúčinných důkazů, tj. záznamu z terénního šetření ze dne 30. 11. 2018 a souvisejících listinných důkazů opatřených téhož dne bez vědomí žalobce, a bez účasti jiné třetí osoby, která by zajistila transparentnost, nestrannost a tím i zákonnost takového postupu.
12. Dle žalobkyně všechna uvedená porušení vzbuzují dojem, že jediným cílem Správy KRNAP bylo poškodit žalobkyni.
13. V druhé žalobní námitce žalobkyně zpochybnila objektivitu samotného měření MZP, kdy upozornila na to, že neexistuje jednotné certifikované měření pro zjištění průtoků vody na vodním toku, a samotný způsob zvoleného měření tak ovlivňuje výsledek vlastního

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

měření. Jedná se o důkazy zavádějící a neobjektivní, jelikož není zřejmé, jak bylo vybráno místo na toku určené k měření množství protékající vody a jakým způsobem byla zajištěna objektivita při výběru **místa měření**. Z pořízené fotodokumentace je dle žalobkyně patrné, že protékající voda do měrného profilu svedena nebyla, a lze tedy důvodně pochybovat o správnosti naměřených hodnot. Současně žalobkyně upozornila na to, že v napadeném rozhodnutí není uvedeno, jak byla vyhodnocena nejistota měření, která byla stanovena ve výši $\pm 5 \%$. Vzhledem k tomu, že žalobkyně byla vyloučena z přítomnosti při provádění kontroly, žalobkyně pochybuje o objektivitě pořízené fotodokumentace a současně samotného měření MZP.

14. V *třetí žalobní námitce* žalobkyně namítla porušení zásady *ne bis in idem*, když uvedla, že ve věci již bylo vyneseno pravomocné rozhodnutí. Žalobkyně uvedla, že s ní bylo vedeno původní řízení spočívající v porušení podmínek stanovených v povolení k nakládání s vodami pro zachování MZP při odběru povrchových vod, avšak toto původní řízení bylo k jejímu odvolání na pokyn žalovaného správním orgánem 1. stupně zastaveno. Dle žalobkyně nebylo možné zahájit nové řízení pro tentýž skutek s nově upravenou skutkovou větou a zcela totožným předmětem řízení. Vzhledem k tomu, že se obě přestupková řízení týkala téhož obviněného, skutky byly vymezeny prakticky totožným způsobem, skutkové okolnosti byly neoddělitelně spjaty v čase a místě a jejich následkem měl být porušen totožný zájem (ochrana vodních ekosystémů), mělo by být dle žalobkyně konstatováno, že v obou rozhodnutích ČIŽP je posuzováno totožné jednání žalobkyně.
15. Nadto bylo dle žalobkyně nutno zohlednit také to, že obě přestupková řízení v dané věci zahájil stejný orgán (ČIŽP), který tak činil zcela vědomě s tím, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí již bylo usnesení o zastavení původního řízení v právní moci. Stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné pouze tehdy, liší-li se tyto skutkové podstaty od sebe navzájem v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde o uplatnění zásady *ne bis in idem*.
16. Dle žalobkyně není možné ji trestat za spáchání jednoho a téhož skutku podle stejné skutkové podstaty, avšak ve dvou řízeních vedených totožným správním orgánem, byť bylo první z řízení pravomocně zastaveno. Pokud tedy ČIŽP dospěla k závěru, že je nutno jednání žalobkyně překvalifikovat, měla k tomu využít instituty, které jí nabízí správní řád a zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „*přestupkový zákon*“). Na základě těchto skutečností měl žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušit z důvodu zjevného porušení zásady *ne bis in idem*.
17. Ve *čtvrté žalobní námitce* žalobkyně namítla překážku věci rozhodnuté, když s odkazem na výklad Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 5As 73/2010-71 uvedla, že usnesení o zastavení původního řízení představuje rozhodnutí ve věci samé. Jakkoli ve výroku o zastavení řízení z důvodu, že se skutek nestal nebo není přestupkem, není zpravidla explicitně vyjádřeno, zda došlo ke spáchání přestupku, popř. kdo jej spáchal, za jakých okolností k němu došlo a jakou sankci je třeba pachateli přestupku za jeho protiprávní jednání uložit, je třeba jej za meritorní rozhodnutí dle žalobkyně považovat. V těchto případech je jejich výrok *de facto* výrokem o vině, přesněji řečeno výrokem, z něhož plyne, že se např. skutek vůbec nestal nebo že jej nespáchal obviněný či vina obviněného nebyla v přestupkovém řízení shledána např. proto, že obviněnému z přestupku nebylo spáchání

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

skutku, o němž se vedlo řízení, prokázáno. Z účelu a smyslu těchto důvodů zastavení řízení lze dle žalobkyně dovodit, že se jedná o rozhodnutí ve věci samé a usnesení o zastavení původního řízení představuje překážku věci pravomocně rozhodnuté. Přestupkové řízení tedy nemělo být vůbec zahájeno.

18. S ohledem na uvedené žalobkyně navrhl, aby soud dle § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zrušil napadené i prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil dle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný oponoval námitkám žalobkyně k jednotlivým žalobním bodům.
20. K namítanému dokazování uvedl, že ČIŽP nevycházela ze žádných zjištění, která provedla Správa KRNAP, když neboť Správa KRNAP kontrolní měření velikosti průtoků pod odběrnými místy neprováděla. Neúčast žalobkyně při kontrolách prováděných Správou KRNAP tak nedokazuje žádné pochybení ČIŽP v napadeném správním řízení. Inspekce použila výsledky úředního měření provedeného autorizovanou osobou. Úředním měřením je metrologický výkon, o jehož výsledku vydává autorizovaný subjekt doklad, který má charakter veřejné listiny. Jedná se o stanovení hodnoty fyzikální veličiny měřidly a postupy stanovenými autorizační listinou. Hodnota veličiny, vyjádřená číselnou hodnotou měřené veličiny a měřicí jednotkou, je úředně zaručena. Ministerstvo ověřilo, že Ing. R. B., který úřední měření průtoků prováděl, je autorizovanou osobou k měření průtoků vody hydrometrováním a pomocí měrných žlabů a přelivů. Tento zásadní důkaz, ze kterého inspekce vycházela, byl sice proveden za základě objednávky Správy KRNAP a v přítomnosti Správy KRNAP, ovšem tento správní orgán nemohl prováděné úřední měření jakkoli ovlivnit. Výsledek úředního měření je nezpochybnitelným důkazem, když jeho objektivita je zaručena užitím metod a postupů stanovených pro úřední měření Úřadem pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví. K žalobkyní uplatněnému odkazu na rozsudek Městského soudu v Praze č. j.: 9 A 245/2015- - 59 ze dne 30. 1. 2018, který se týká provádění kontrol ze strany kontrolních orgánů, žalovaný upozornil, že v tomto rozsudku se připouští, že *kontrolovaná osoba může být o zahájení kontroly informována podle okolností případu třeba až v průběhu samotného provádění kontrolní činnosti nebo např. třeba až v okamžiku, kdy již nebude možné účel měření zmařit*. Právě kontrola dodržování minimálního zůstatkového průtoků je tou kontrolou, kterou je třeba provádět bez vědomí kontrolovaného, když vypnutí odběru vody je možno provést okamžitě, při dnešních technologiích dokonce i na dálku.
21. Žalovaný zdůraznil, že žádné zjištění ani rozhodnutí o zajištění důkazu, které bylo následně zrušeno, nebylo v přestupkovém řízení jakkoli zohledněno.
22. K námitce, že písemná objednávka měření Ing. R. B. byla Správou KRNAP vyhotovena až dne 11. 12. 2018, tj. až po provedeném měření, žalovaný uvádí, že je přípustné, aby pracovníci Správy KRNAP zadali provedení měření ústně. Naopak to svědčí o logickém postupu tohoto správního orgánu, který chtěl zachytit okamžitou situaci na toku, což nelze učinit zpětně.
23. Žalovaný trvá na tom, že v posuzovaném přestupkovém řízení nenastala potřeba doplnění dokazování ke zjištění skutkového stavu věci. Výsledek úředního měření provedeného

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Ing. R. B. svědčí jednoznačně o nedodržování minimálního zůstatkového průtoku u jednotlivých odběrných objektů při odběru povrchových vod dne 30. 11. 2018. Provádění dalších důkazů bylo nadbytečné, ovšem současně i nemožné, když ověření velikosti průtoku v kterémkoli jednom časovém úseku logicky nelze zpětně nijak ověřit. Dále žalovaný uvádí, že je mu z vlastní úřední činnosti známo, že ověřování dodržování minimálních zůstatkových průtoků poté, kdy je odběratel povrchové vody předem upozorněn na provádění kontroly, nepřináší objektivní výsledky.

24. ČIŽP ani ministerstvo nemají kompetence posuzovat správnost postupu autorizované osoby při provádění úředního měření. Současně žalovaný uvedl, že v protokolech o úředním měření nezaznamenalo žádnou nesrovnalost, která by odůvodňovala jakékoli pochybnosti o správnosti získaných výsledků, proto neiniciovalo provedení nějakého způsobu odborné revize tohoto důkazu. Laické tvrzení žalobkyně, že neexistuje jednotné certifikované měření, žalovaný nepovažuje za žádný důkaz zpochybňující tento podklad pro řízení. Ministerstvo se skutečně nezabývalo tím, jak bylo vybráno místo na toku určené k měření, neboť to již je záležitost předepsaných postupů schválených ÚNMZ a odpovědnost za jejich dodržování je na autorizované osobě. Nejistota měření + 5 % by byla v přestupkovém řízení řešena, kdyby podkročení minimálního zůstatkového průtoku bylo malé. Pak by tato nejistota byla uvažována ve prospěch žalobkyně. Ovšem při tak výrazných hodnotách podkročení MZP nemá úvaha o nejistotě měření žádný význam.
25. ČIŽP nevycházela z fotodokumentace pořízené Správou KRNP, proto nebylo třeba uvažovat míru její objektivity. Naopak samotné měření MZP inspekce z důvodů výše uvedených nijak nezpochybňují.
26. K porušení zásady ne bis in idem žalovaný uvedl, že inspekce posuzovala v každém řízení právě konkrétní a odlišná skutková jednání odstranění česlí oproti nedodržení hodnoty minimálního zůstatkového průtoku. Jedná se dvě různá jednání. Inspekce v důsledku názoru odvolacího správního řízení pak řízení, jehož předmětem bylo odstranění česlí z odběrných objektů, zastavila a následně zahájila řízení nové, jehož předmětem bylo řízení o jiném činu - nedodržování stanoveného MZP. Nejedná se tedy o totožné skutky, i když se týkají téže osoby a shodují se v čase. Místem činu odstranění česlí je odběrný objekt, místem činu nedodržení MZP je vodní tok pod odběrným objektem. Stejná právní kvalifikace obou jednání v tomto případě neznamená, že jde o řízení o stejném skutku. Inspekce proto správně první řízení zastavila a o jiném činu zahájila nové řízení.
27. K námitce překážky věci rozhodnuté žalovaný uvedl, že tato námitka souvisí s námitkou porušení zásady ne bis in idem. Žalovaný proto odkázal na to, že o tomtéž skutku - nedodržování minimálních zůstatkových průtoků - před vydáním rozhodnutí ČIŽP ze dne 22. 11. 2019 rozhodnuto nebylo, proto překážka pro vydání tohoto rozhodnutí neexistovala.
28. Žalovaný považoval podanou žalobu za nedůvodnou.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

29. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen s. ř.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

s.) dle uplatněných žalobních bodů. Soud přitom v dané věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť k tomu byl dán souhlas účastníků řízení dle § 51 s. ř. s.

30. Žaloba není důvodná.

31. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky uplatněné v podané žalobě zasahují několik postupů a řízení probíhajících u Správy KRNAP a ČIŽP, které na sebe navazují, nebo se prolínají, považoval soud nejprve za nezbytné vymezit jejich povahu a úlohu tak, aby bylo možné posoudit oprávněnost první a stěžejní ze žalobních námitek, napadající zákonnost provedení kontroly a relevanci kontrolních zjištění jako podkladů pro rozhodnutí.

32. Soud vyšel z následujícího a mezi účastníky nesporného skutkového stavu, který má oporu ve správním spise, a dovodil z nich následně uváděná východiska.

33. V první řadě ve dnech 29. 11. a 30. 11. 2018 proběhlo na 4 odběrných místech (Vlčí potok, Zelený potok, Černohorský potok a Janský potok) místní šetření, při kterém autorizovaná osoba oprávněná k měření průtoků provedla měření průtoků pod odběrnými místy. Doklady o měření průtoků se staly přílohou Záznamu Správy KRNAP ze dne 20. 12. 2018 (dále jen „Záznam“). Měření bylo provedeno na základě objednávky Správy KRNAP Ing. R. B., subjektem autorizovaným k výkonu úředního měření. V Záznamu se uvádí, že v týdnu od 26. 11. 2018 byl zaznamenán začátek intenzivního zasněžování sjezdových tratí v okolí obci Strážné a Pec pod Sněžkou s tím, že na tocích v Peci pod Sněžkou a Janských Lázních byly odběry evidentní.

34. Uvedené terénní měření je v napadeném rozhodnutí označováno jako kontrola průtoků povrchové vody ve dvou fázích.

35. Na základě těchto kontrolních měření došlo k 2 postupům Správy KRNAP. Dne 2. 1. 2019 Správa KRNAP podala podnět k prošetření ČIŽP s tím, že Správou KRNAP zjištěné skutečnosti důvodně nasvědčují tomu, že u jednotlivých vodotečí nebyl v době terénního šetření dodržen MZP stanovený v povoleních k nakládání s vodami podle § 36 odst. 2 vodního zákona. Dále dne 21. 12. 2018 Správa KRNAP vydala podle § 54 a § 138 odst. 1 správního řádu usnesení o zajištění důkazu ohledáním místa odběrů povrchových vod. Uvedené usnesení bylo k odvolání žalobkyně zrušeno rozhodnutím Ministerstva životního prostředí rozhodnutím ze dne 7. 2. 2019 z důvodu, že zajišťování důkazů o porušování MZP nespadá do kompetence orgánů ochrany přírody.

36. Podle § 138 odst. 1 správního řádu před zahájením řízení lze z moci úřední nebo na požádání toho, kdo by byl účastníkem, zajistit důkaz, je-li důvodná obava, že později jej nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi, a jestliže lze důvodně předpokládat, že provedení tohoto důkazu může podstatně ovlivnit řešení otázky, která bude předmětem rozhodování. O zajištění důkazu vydá správní orgán usnesení, které se oznamuje osobám, jichž se přímo dotýká. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, lze usnesení oznámit i dodatečně s výjimkou oznámení osobám, které musí při provádění úkonu poskytnout osobní součinnost.

37. Podle § 138 odst. 2 správního řádu, k zajištění důkazu je příslušný ten správní orgán, který by byl příslušný k řízení, nebo správní orgán, v jehož obvodu je ohrožený důkazní

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

prostředek. Při zajišťování důkazu musí být přítomen ten, kdo může být oprávněnou úřední osobou.

38. Podle § 138 odst. 3 správního řádu, nehrozí-li nebezpečí z prodlení, mají ti, kdo by byli účastníky a jsou správnímu orgánu známi, nebo jejich zástupci či zmocněnci právo být přítomni u zajištění důkazu a vyjádřit se k němu; o tom je správní orgán vyrozumí.
39. Podle § 138 odst. 4, věty první správního řádu, o zajištění důkazu se sepisuje protokol. Provedení důkazu tímto protokolem se řídí ustanovením § 53 odst. 6. Nelze-li zajistit samotnou listinu, pořídí se její kopie, kterou správní orgán opatří ověřovací doložkou.
40. V souzené věci nenastaly podmínky citovaného zákonného ustanovení, což vyplývá i ze zrušujícího rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 7. 2. 2019. Úkon (místní šetření) provedený ohledáním místa povolených odběrů dle § 54 správního řádu a měřením průtoku nebyl úkonem provedeným v rámci správního řízení vedeného ČIŽP a nebyl před zahájením správního řízení proveden orgánem ČIŽP. Z těchto postupů vyplývá, že výsledky měření průtoku povrchové vody v odběrných místech neměly povahu zajištění důkazu oprávněným správním orgánem s jeho procesními účinky.
41. Z uvedených důvodů námitky žalobkyně o vadách řízení zajištěním důkazu a jeho důsledků pro vedení řízení o přestupku jako nezákonného podkladu řízení a jeho doručování žalobkyni bezprostředně před vánočními svátky r. 2018, včetně naznačení možné podjatosti osoby ze Správy KRNP ve vztahu k zajištění důkazu, jsou pro posouzení zákonnosti vlastního postupu ČIŽP skutečně bezpředmětné.
42. Dne 14. 1. 2019 Správa KRNP zaslala žalobkyni informaci o výsledcích provedeného terénního šetření, v rámci něhož přiložila Záznam z terénního šetření včetně protokolů z autorizovaného měření a fotodokumentace ze dne 20. 12. 2018.
43. Výsledky terénního šetření obdržené jak ČIŽP, tak žalobkyní byly podkladem pro zahájení kontroly učiněné oznámením o zahájení kontroly ze dne 21. 1. 2019, z níž byl sepsán Záznam o kontrolních úkonech ze dne 7. 2. 2019, při němž byly předloženy všechny podklady k jejich kontrolnímu vyhodnocení oprávněným orgánem - ČIŽP, které neměly povahu zajištěného důkazu, nýbrž podnětu k prověření dodržování povinností žalobkyně při nakládání s povrchovými vodami dle povolení jejich maximálního odběru v množství stanoveném ve vodoprávním povolení Městského úřadu Trutnov ze dne 12. 10. 2015. V této fázi postupů tedy byla zahájena vlastní kontrola ČIŽP pracující s postoupenými poznatky.
44. Kontrola a náprava vodního stavu podle vodoprávního povolení, kterým se stanovují MZP je v kompetenci ČIŽP, případně příslušného vodoprávního úřadu. Byť Záznam z terénního šetření v tomto případě nemá povahu zajištěného důkazu s jeho právními účinky dle správního řádu, Správa KRNP, pokud zjistila překročení MZP, byla oprávněna podat podnět na úseku vodního práva ČIŽP k dalšímu postupu a na ČIŽP bylo posoudit, zda je dán důvod k zahájení řízení o přestupku a zda předložená dokumentace od Správy KRNP je průkazná a dostačující k prokázání porušení práva žalobkyní na úseku nakládání s povrchovými vodami.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

45. Dne 19. 3. 2019 ČIŽP vydala protokol o kontrole, který sepsala na základě převzatých výsledků kontrolního měření provedeného ve dnech 29. 11. 2018 a 30. 11. 2018. V protokolu uvedla zjištění z autorizovaného úředního měření v určitém časovém rozmezí a v odběrném místě, když odběr je umožněn až po dosažení tohoto průtoku. Zjištění dokládají nedostatečnosti převáděného průtoku vody na vodních tocích – Zelený potok, Vlčí potok a Janský potok a zároveň hodnoty průtoku nižší než je stanovený MZP. Zároveň ČIŽP uvedla, že na základě rozhodnutí žalovaného o zrušení usnesení o zajištění dokladů nelze použít zaznamenané výsledky měření průtoku vody v jednotlivých vodních tocích. Dle ČIŽP je však z fotodokumentace Správy KRNAP zřejmé, že při odběru povrchové vody z vodních toků došlo k odstranění česlí (sítí) kryjících dnové odběrné objekty, což ČIŽP označila za rozporné s povoleními žalobkyně, a tedy rozporné s § 8 odst. 2 vodního zákona, v důsledku čehož se žalobkyně zahájila dne 17. 4. 2019 řízení o přestupku dle § 125c odst. 1 písm. a) zákona o vodách, a to nejprve pro jednání spočívajícím v odstranění česlí (sítí) kryjících dnový odběrný objekt (žlab). Dne 21. 5. 2019 ČIŽP vydala rozhodnutí, kterým žalobkyni shledala vinnou přestupkem za porušení § 8 odst. 2 vodního zákona spočívajícího v tom, že žalobkyně odstranila česla kryjící dna odběrných objektů a uložila jí pokutu 30 000 Kč.
46. Dne 23. 8. 2019 žalovaný k odvolání žalobkyně vydal rozhodnutí, kterým rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 5. 2019 zrušil a věc vrátil ČIŽP k dalšímu řízení se závěrem, že pokutovaný přestupek nevykazuje společenskou nebezpečnost. Kromě toho však žalovaný upozornil na to, že z podkladů, které Správa KRNAP poskytla ČIŽP, ČIŽP mohla dovodit jiné porušení povinnosti plynoucí z povolení žalobkyně. Žalovaný mimo jiné uvedl, že ČIŽP má dále posoudit MZP, přičemž měření autorizované osoby je třeba považovat za důkaz, který je objektivně platný a není možno jej bezdůvodně odmítnout. Pokud by ČIŽP prokázala, že v době měření průtoku byl současně realizován i odběr, bylo by tím jednoznačně prokázáno jednání v rozporu s povoleními žalobkyně.
47. Dne 23. 9. 2019 ČIŽP vydala usnesení o zastavení řízení o přestupku spočívajícím v odstranění česlí a zároveň vydala oznámení o zahájení řízení o nyní posuzovaném přestupku.
48. Dne 22. 11. 2019 ČIŽP vydala prvostupňové rozhodnutí, v němž žalobkyni seznala vinnou přestupkem dle § 125c odst. 1 písm. a) zákona o vodách spočívajícím v tom, že žalobkyně nakládala podle § 8 zákona o vodách v rozporu s povolením k nakládání s vodami, a to konkrétně nedodržením stanoveného MZP Vlčího potoka, Zeleného potoka a odběrem povrchové vody z Janského potoka při průtoku vody nižším než byl stanovený MZP (v hodnotách uvedených ve výroku rozhodnutí). ČIŽP se v napadeném rozhodnutí vypořádala s námitkami žalobkyně k pořízené fotodokumentaci a objektivitě stavu měření v odběrných místech, kterou žalobkyně shodně jako v odvolání a žalobě zpochybnila s tím, že měření nebyla přítomna. Žalobkyně dále namítala, že odejmutí česel nemá vliv na MZP.
49. Uvedený skutkový stav svědčí o tom, že v souzené věci v důsledku rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve věci přestupku spočívajícím v odstranění česlí bylo nadále vedeno jiné přestupkové řízení, týkající se dodržování MZP na základě zjištění - měření průtoku vody v místech pod odběrnými místy v době zasněžování sjezdovek z předmětných vodních toků, při respektování toho, že odstranění česlí není přestupkem. Odstranění česlí

nebylo shledáno společensky nebezpečným jednáním a ostatně i dle tvrzení žalobce nemělo odstranění česlí na MZP vliv.

50. Na základě shora uvedeného lze shrnout, že v souzené věci se pro účely posouzení oprávněnosti žalobních námitek skutkově i právně mýjejí:
- usnesení Správy KRNAP o zajištění důkazu, a to jako bezpředmětné a pro řízení o přestupku nepoužitelné,
 - postoupení výsledků terénního měření MZP orgánům ČIŽP k prošetření a vyhodnocení poznatků Správou KRNAP, a to jako oprávněné a zakládající další postup ČIŽP,
 - rozhodnutí o přestupku dle § 125c odst. 1, písm. a) zákona o vodách, spočívajícího v odstranění česlí jako rozhodnutí zrušené a nemající vliv na posouzení jiného jednání žalobkyně, spočívajícího v nedodržení MZP.
51. Uvedené vymezení postupů a řízení ve věci žalobkyně vede k následnému posouzení žalobních námitek.
52. Soud shledal, že mezi žalobkyní a žalovaným není sporu o tom (a stejný závěr vyplývá i z výše shrnutého obsahu správního spisu), že Správa KRNAP nechala provést na předmětných vodních tocích měření (na jejichž výsledcích posléze ČIŽP založila prvostupňové rozhodnutí), a to bez přítomnosti žalobkyně.
53. Při posouzení věci soud vyšel zejména z následující právní úpravy:
54. Podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona *právníká nebo podnikající fyzická osoba se jako oprávněný dopustí přestupku tím, že nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami.*
55. *Podle § 9 písm. e) kontrolního řádu kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly povinen umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly.*
56. *Podle § 138 odst. 1 správního řádu před zahájením řízení lze z moci úřední nebo na požádání toho, kdo by byl účastníkem, zajistit důkaz, je-li důvodná obava, že později jej nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi, a jestliže lze důvodně předpokládat, že provedení tohoto důkazu může podstatně ovlivnit řešení otázky, která bude předmětem rozhodování. O zajištění důkazu vydá správní orgán usnesení, které se oznamuje osobám, jichž se přímo dotýká. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, lze usnesení oznámit i dodatečně s výjimkou oznámení osobám, které musí při provádění úkonu poskytnout osobní součinnost.*
57. *Podle § 51 odst. 1 správního řádu k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*
58. *Ohledání na místě je jedním z důkazních prostředků, které upravuje správní řád v § 51 odst. 1 a konkrétně v § 54 odst. 3, ohledně něhož platí, že správní orgán vyrozumí též toho, kdo je oprávněn s předmětem ohledání nakládat, nejedná-li se o osobu, které se usnesení oznamuje podle odstavce 1. Obecně platí, že k provedení důkazu lze užít jen takových důkazních prostředků, které byly získány v souladu s právními předpisy, aby bylo zajištěno právo účastníků řízení na spravedlivý proces Podle § 51 odst. 2 správního řádu provádění důkazů mimo ústní*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování.

59. *V dané věci nebylo ohledání odběrných míst a provedení měření MZP provedeno v rámci kontrolní činnosti ČIŽP dle kontrolního řádu ani v rámci již zahájeného přestupkového řízení, orgány ČIŽP. Šlo o měření provedené externím odborníkem – autorizovanou osobou k úřednímu měření z iniciativy a na základě objednávky Správy KRNAP před tím, než byly poznatky o měření postoupeny ČIŽP a stalo se toliko podkladem pro další postup či řízení před orgánem ČIŽP. Protože nešlo o relevantní zajištění důkazu ve smyslu § 138 správního řádu, nebylo povinností Správy KRNAP ani ČIŽP v čase a místech odběru umožnit buď přítomnost zástupců žalobkyně jako kontrolované osoby, nebo vést úvahy, zda taková přítomnost brání či nebrání splnění účelu nebo provedení kontroly dle § 9 písm. e) kontrolního řádu. Oprávněnost užití výsledků terénního měření se tedy od irelevance námitek, že byly opatřeny nezákonným způsobem, když nezákonným způsobem opatřeny nebyly, posouvá k otázce, zda jej bylo možno orgánem ČIŽP v řízení o přestupku dle § 51 odst. 1 správního řádu užít jako jeden ze všech možných důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy, kdy jde především o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*
60. *Podle § 53 odst. 3 správního řádu Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.*
61. *V souzené věci takovému možnému užití Záznamu z terénního měření včetně tabulky dokumentující kontrolu zůstatkových průtoků pod odběry vody pro zasněžování a poznatků o provedené kontrole jednotlivých odběrných profilů a dokladů o úředním měření na jednotlivých vodních tocích přisvědčuje. Současně má za to, že na okolnosti předmětného dokazování nelze automaticky vztáhnout závěry judikatury o nezákonném užití důkazu vzešlého z úkonu, jehož se kontrolovaná osoba neúčastnila.*
62. *Předně v dané věci nešlo o situaci, na kterou míří žalobkyní odkazovaná judikatura, kdy by sama ČIŽP využila jako důkaz úkon provedený před zahájením správního řízení postupem podle § 138 správního řádu, aniž by žalobkyni umožnila být úkonu přítomna či vyhodnotila nevhodnost její přítomnosti a aniž by vydala usnesení o zajištění důkazu a vyrozuměla o tom žalobkyni (žalobkyní odkazované rozsudky správních soudů v žalobě i ve správním řízení - Nejvyššího správního soudu č. j. 8As 132/2016-34 a Městského soudu v Praze č. j. 9A 245/2015-59, Krajského soudu v Hradci Králové 30Ca 166/2008). V dané věci bylo dle Záznamu z terénního šetření měření hodnot průtoků provedeno externím pracovníkem – osobou autorizovanou k úřednímu měření průtoků metodou hydrometrování a pomocí měrných žlabů a přelivů, tj. metrologickým výkonem, o jehož výsledku byl vydán doklad, který je veřejnou listinou. Úřední měření neprováděla ČIŽP a ani Správa KRNAP, přičemž objektivita úředního měření je zaručena jak certifikátem odborné způsobilosti osoby, která měření prováděla, tak užitím metod a postupů stanovených pro úřední měření Úřadem pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví. Uvedené činí takto opatřený důkaz především nejen kvalifikovaným důkazem dle § 53 odst. 3 správního řádu, jímž je veřejná listina, ale i ve smyslu*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

§ 53 odst. 1 správního řádu jiným vhodným důkazem ke zjištění stavu věci, který nebyl (jak výše uvedeno) získán nebo proveden v rozporu s právními předpisy.

63. Podle § 21 (Úřední měření) zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii Úřad (Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví- pozn. soudu) může v případech hodných zvláštního zřetele autorizovat subjekt na jeho žádost k výkonu úředního měření ve stanoveném oboru měření po prověření úrovně jeho technického a metrologického vybavení. Podmínkami výkonu je používání měřidel, u nichž je zajištěna metrologická návaznost, certifikát odborné způsobilosti úředního měřiče vydaný akreditovanou osobou nebo osvědčení o odborné způsobilosti vydané Úřadem a dohled prováděný Českým metrologickým institutem. Úředním měřením se rozumí metrologický výkon, o jehož výsledku vydává autorizovaný subjekt doklad, který má charakter veřejné listiny. Jeho náležitosti stanoví ministerstvo vyhláškou. Neplní-li autorizovaný subjekt povinnosti stanovené zákonem nebo podmínky stanovené v rozhodnutí o autorizaci, Úřad rozhodnutí o autorizaci pozastaví, změní nebo zruší. Náležitosti žádosti o autorizaci a podmínky pro autorizaci stanoví ministerstvo vyhláškou.
64. Žalobkyně v průběhu řízení ani v podané žalobě nikterak nezpochybnila osobu externího měřiče a jeho autorizaci, pouze obecně v žalobě tvrdí, že v současné chvíli neexistuje jednotné certifikované měření pro zjištění průtoku vody na vodním toku a zvolené měření ovlivňuje výsledek vlastního měření. Žalobkyně zpochybnila objektivitu výběru odběrných míst a správnost naměřených hodnot.
65. K uvedenému lze toliko uvést, že pouhé tvrzení o nejednotnosti certifikovaného měření nedoložené žádnou odbornou polemikou či odborným posouzením s vlivem na jistotu měření či změnou příslušné legislativy, nemůže vést ke zpochybnění či dokonce k odmítnutí závěrů autorizovaného měření v této věci. Námitky žalobkyně k objektivitě výběru míst šetření nejsou zcela uchopitelné pro účely posouzení objektivitě výběru místa odběru, neboť, jak vyplývá ze spisu, šetření byla prováděna v odběrných místech (resp. pod odběrnými místy), vybavenými odběrným žlabem ve dně koryta se sítí pro ochranu čerpadla, tedy vybavením, která jsou instalována v určitém místě za účelem odběru. Žalobkyně v žalobě neuvedla žádné podstatné skutečnosti, které by zavdaly důvod k úvahám o nesrovnalostech v Záznamu z terénního šetření, proto ČIŽP neměla důvod a ani nebyla odborně způsobilá výsledky autorizovaného měření nepřevzít. Žalobkyně se v tomto směru ani neobrátila s námitkami proti dokumentaci způsobu měření či jeho vyhodnocení včetně nejistot měření na Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví k prošetření daného postupu, pouze namítá a obecně zpochybňuje objektivitu měření z důvodu, že svou přítomností nemohla zajistit objektivitu při výběru místa měření.
66. V dané věci povaha prověřovaných skutečností při terénním šetření na různých místech a v různém čase včetně způsobu získání poznatků na úseku ochrany vod autorizovaným šetřením nezavdává důvod v této věci učinit závěr, že výsledky měření ze dne 29. 11. 2018 a 30. 11. 2018 dle zákona č. 505/1990 Sb. jsou důkazy opatřenými v rozporu se zákonem a jako takové je nelze využít v řízení o přestupku a dále, že vadou řízení a porušením procesních práv bylo nezajištění přítomnosti žalobkyně u předmětných měření či její včasné vyrozumění o zajištění důkazu.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

67. Obecná záruka spravedlivého procesu vyplývající z povinnosti umožnit kontrolované osobě účastnit se výkonu kontroly na místě je jednou z významných povinností kontrolujících sloužících jak kontrolované osobě, aby přímo při výkonu kontroly na místě hájila svá práva, tak přispívá k tomu, že se tím výrazně snižuje riziko pozdějšího „rozporování“ zjištěného stavu věci ze strany kontrolované osoby. Nicméně tato povinnost není zákonem stanovena bez výhrad, neboť takovou výhodu upravuje ust. § 9 písm. e) kontrolního řádu v dovětku „nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly“
68. Povinností kontrolního orgánu umožnit účast kontrolované osobě účastnit se výkonu kontroly na místě se zabývala již judikatura správních soudů.
69. Nevyšší správní soud v rozsudku 2 As 71/2005 - 134 konstatoval, že v případě kontrol zaměřených na dodržování veřejnoprávních povinností proti sobě stojí dva protichůdné zájmy, a to na jedné straně zájem pověřených pracovníků na řádném provedení kontroly a na straně druhé zájem kontrolované osoby na hodnověrnosti prováděného měření. V řadě případů by sice přítomnost kontrolované osoby mohla účel kontroly zmařit, i přesto je ale nutné, aby kontrolovaná osoba měla k provedené kontrole důvěru. K tomu, aby byla kontrola z pohledu kontrolované osoby vnímána jako dostatečně objektivní a přesvědčivá, je nezbytné, aby tato osoba byla o konání a způsobu provedení kontroly informována. Doba, kdy je provádění kontroly kontrolované osobě oznámeno, se může lišit podle konkrétních okolností případu, a to z důvodu vyvážení uvedeného střetu popsaných zájmů. Kontrolovaná osoba tedy může být o zahájení kontroly informována podle okolností případu třeba až v průběhu samotného provádění kontrolní činnosti, případně kontrolní orgány mohou začít provádět měření bez přítomnosti kontrolované osoby a v jeho průběhu, nebo např. třeba až v okamžiku, kdy již nebude možné účel měření zmařit (tj. poté, co došlo k naměření potřebných údajů) a mohou o probíhajícím měření kontrolovanou osobu vyrozumět.
70. V nyní posuzovaném případě nebylo ani možné, aby ČIŽP, která sama získala poznatky z terénního měření ve dnech 29. 11. 2018 a 30. 11. 2018 až dne 2. 1. 2019, resp. dne 14. 1. 2019 nemohla žalobkyni coby kontrolované osobě poskytnout možnost účastnit se kontrolních úkonů, resp. k té době oznámit samotné zahájení kontroly, neboť svou kontrolu zahájila na základě podnětu Správy KRNAP až dne 21. 1. 2019. Od tohoto okamžiku pak žalobkyně nebyla na svých procesních právech krácena. Dle protokolu o kontrole se žalobkyně dne 28. 2. 2019, vyjádřila k Záznamu o kontrolních úkonech, dne 19. 3. 2019 byla seznámena s protokolem o kontrole, v řízení vznesla námitky proti kontrolním zjištěním, které byly v prvostupňovém rozhodnutí vypořádány a svá stanoviska ke kontrole uplatnila i v odvolání. Svá práva nevyužila toliko tím, že se nevyjádřila k oznámení o zahájení přestupkového řízení. Povaha šetření a daného případu tak vylučovala, aby inspektoři správního orgánu 1. stupně uvědomili žalobkyni o šetření prováděném Správou KRNAP v rámci jejího oprávnění jako správce vodního toku, a jak bylo již výše zmíněno, specifika takto po sobě prováděných „kontrol“ v jiném režimu pravomoci Správy KRNAP a ČIŽP se přenesla až do posouzení, zda výsledky takto získané lze využít v přestupkovém řízení jako důkaz. Soud má za to, že i přes uvedenou odlišnost od případů, v nichž soudy shledaly vadu řízení v neumožnění kontrolovaných osob účastnit se kontrolního úkonu, na něž žalobkyně v žalobě odkazuje, je nad rámec specifika kontroly v této věci a navazujícího správního řízení třeba upozornit i na výhradu v ust. § 9 písm. e) kontrolního řádu, který nevylučuje nepřítomnost kontrolované osoby u

kontrolního úkonu a vyrozumění o něm až po provedení úkonu. Obecně řečeno, okolnosti případu v této věci nasvědčují tomu, že pokud by měření prováděly orgány ČIŽP, žalobkyně jako kontrolovaná osoba by totiž nemusela být k úkonu přizvána a mohla být o kontrolní činnosti vyrozuměna až po kontrolním úkonu, např. třeba až v okamžiku, kdy již by nebylo možné účel měření zmařit (tj. poté, co došlo k naměření potřebných údajů) s tím, že by ČIŽP bylo vydáno rozhodnutí o zajištění důkazu. Takové okolnosti spočívají v možném zabránění zjištění skutečného stavu věci kontrolovanou osobou na různých místech a v různém čase po předchozím oznámení měření, neboť ve věci nebyl kontrolován statický stav, stálá věc, objekt nebo nemovitost, ale provozní systém odběru vody, který bylo možné technicky z důvodu předem nahlášené kontroly ovlivnit a upravit tak zákonné povinnosti či zastřít deliktní jednání.

71. Soud tak jen k námitkám žalobkyně podotýká, že u povinnosti umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly, je tedy vždy třeba zvážit, zda povaha konkrétního kontrolního úkonu na místě vylučuje, nebo nevylučuje informovat o tom, že bude prováděn, zda hrozí „nebezpečí z prodlení“ pro riziko manipulace s objektem kontroly.
72. Ze všech shora uvedených důvodů tedy nepřipadá v úvahu, aby soud přistoupil na první a druhou námitku žalobkyně, že žalovaný si opatřil důkazní prostředky utajeným (kabinetním) způsobem (jak žalobkyně dovozuje z rozhodnutí správních soudů, které posuzovaly odlišné skutkové a právní okolnosti) a že nebyla zajištěn objektivita měření.
73. Žalobkyně se rovněž mylí, pokud se dovolává zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu porušení zásady *ne bis in idem*.
74. Žalobkyně tvrdí, že řízení o přestupku posuzované v této věci nemělo být vůbec vedeno a sankce neměla být uložena, neboť za zcela stejné jednání již bylo před stejným správním orgánem vedeno správní řízení a toto řízení bylo pravomocně zastaveno.
75. Zásada *ne bis in idem*, která znamená právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za tentýž čin je zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Povinnost respektovat danou zásadu plyne i z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy, 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.“*. Ačkoliv uvedená ustanovení hovoří toliko o „trestním stíhání“ či „trestním řízení“, lze je nepochybně vztáhnout i na řízení o přestupcích. Platnost zásady *ne bis in idem* též pro oblast správního trestání konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 2. 2005, č. j. A 6/2003 - 44. Obdobné závěry plynou také z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, který obecně dovozuje, že práva garantovaná Úmluvou pro řízení o trestných činech platí nejen pro řízení o činech patřících podle právních řádů smluvních států mezi trestné činy, ale i pro činy, které orgány smluvních stran Úmluvy kvalifikují jako přestupky či jiné správní delikty, mají-li tyto delikty „trestněprávní povahu“.
76. Možností postihnout pachatele za tentýž čin v rámci více správních řízení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 10. 2. 2011, č. j. 9 As 67/2010 - 74, v němž s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (zejména rozsudek velkého

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

senátu ze dne 10. 2. 2009 ve věci *Zolotukhin proti Rusku*) konstatoval, že „stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde ve vztahu k aplikaci článku 4 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod o uplatnění zásady *ne bis in idem*“. Nejvyšší správní soud následně v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011 - 163, dospěl k závěru, že pro určení totožnosti skutku (tedy prvku *idem*) je rozhodující skutek *de iure*. Totožnost skutku je dána tehdy, pokud totéž právně relevantní jednání pachatele vyvolá tentýž právně relevantní následek. Skutek tedy nelze posuzovat pouze na základě skutkových okolností konkrétního případu „tak jak se stal“ (tzv. skutek *de facto*), ale vždy je nutno určitým způsobem zohlednit právní kvalifikaci dotčeného přestupku. Z toho důvodu není rozporné se zásadou *ne bis in idem*, pokud je pachatel na základě totožného jednání postižen za dva různé delikty.

77. V nyní projednávané věci předně žalobkyně nebyla postižena za stejný přestupek dvakrát. Řízení o přestupku, jímž se žalobkyně měla dopustit stejně právně kvalifikovaného správního deliktu podle § 125 c odst. 1 písm. a) vodního zákona, avšak skutkově spočívajícího v odstranění česlí (sítí), bylo zastaveno pro nedostatek materiálního znaku společenské nebezpečnosti, a to pravomocně před zahájením řízení o přestupku posuzovaném v této věci. Nebyly tedy naplněny podmínky paralelního stíhání a potrestání žalobkyně, natož paralelního stíhání a potrestání žalobkyně pro tentýž skutek. Jak vyplývá ze shora uvedeného časového přehledu skutkového stavu věci prvně, zmíněné řízení bylo včas zastaveno a žalobkyně nebyla pro skutek odstranění česlí odsouzena. Teprve v návaznosti na pravomocné zastavení řízení bylo zahájeno řízení o přestupku spočívajícího v nedodržení MZP na kontrolovaných vodních tocích. Byť v obou případech je podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona obecně chráněn tentýž zájem – nakládání s povrchovými vodami v souladu s vodoprávním povolením, skutková podstata obou posuzovaných jednání žalobkyně, ale i jejich právní následky byly jiné, což se projevilo i v trestní sazbě, resp. v důvodu zastavení prvního přestupkového řízení. V případě odstranění česlí hrozila žalobkyni před zastavením řízení pokuta 30 000 Kč, v případě nedodržení MZP byla žalobkyni pravomocně uložena pokuta 120 000 Kč. Nehledě na zcela relevantní a převažující důvod, jímž je zastavení řízení ve věci prvního přestupku, je třeba významně také poukázat na to, že jednání spočívající v odstranění česlí nemůže vykazovat totožnost skutku *de facto i de iure* s jednáním spočívajícím v nedodržení MZP, které má intenzitu přestupku z hlediska společenské nebezpečnosti a odlišnost v právně významném následku vyjádřeném uložením pokuty žalobkyni ve výši 120 000 Kč a zhodnoceném v napadeném rozhodnutí. Soud jen podotýká, že v řízení nebylo prokazováno ani prokázáno, že by odstranění česlí způsobilo stav nedodržení MZP, když i žalobkyně uvedla, že toto jednání nemělo na MZP vliv.
78. Z uvedeného vyplývá, že nebyla-li porušena zásada *ne bis in idem* z důvodu výše uvedených skutečností, nelze vejít ani na námitku porušení překážky *res iudicata*. Zásada *res iudicata* představuje negativní podmínku řízení, spočívající v tom, že jakmile bylo o totožné věci pravomocně rozhodnuto, nemůže být tatáž věc v rozsahu závaznosti výroku rozhodnutí projednávána znovu. Při posuzování takové překážky je třeba provést srovnání skutkových okolností a zákonných znaků přestupku, pro který byl již pachatel postižen nebo zproštěn viny.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

79. Soud přisvědčuje žalobkyni v tom, že v případě zastavení řízení pro přestupek judikatura Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 5 As 73/2010-71 přistoupila k výkladu, že je třeba rozlišovat dva typy rozhodnutí, resp. důvodů pro zastavení řízení, z nichž, mimo jiné, výrok založený na důvodu, že skutek, o němž se vede řízení, není přestupkem, je třeba považovat nikoliv za procesní, nýbrž meritorní rozhodnutí způsobilé založit překážku *res iudicata*. I s přihlédnutím k tomuto rozlišení, jistě přispívajícimu k naplnění zásady *ne bis in idem*, nelze v případě žalobkyně z uvedeného rozsudku vycházet, neboť podstata posouzení této překážky ve věci žalobkyně netkví v tom, zda rozhodnutí o zastavení ve věci prvního přestupku žalobkyně bylo procesní či meritorní, ale v tom, že nebyla dána totožnost skutku *de facto* (odstranění česlí oproti nedodržení MZP) i *de iure* (neexistence stejných právních následků jednání). Nebyla-li žalobkyně odsouzena za jednání, které nemá nebezpečný právní následek, což bylo důvodem pro zastavení řízení pro jednání žalobkyně spočívající v odstranění česlí, nelze dovozovat, že tím byla zproštěna viny za jednání, které nebezpečný právní následek a zásah do veřejně chráněného zájmu má (nedodržení MZP). Rozhodnutí o zastavení řízení ve věci prvního přestupkového řízení žalobkyně tedy nevytvořilo překážku *res iudicata* a správním orgánům nebránilo v projednání a rozhodnutí o přestupku v dané věci.
80. Z všech shora uvedených důvodů Městský soud v Praze neshledal žalobní námitky důvodnými, a proto žalobu jako nedůvodnou dle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
81. Výrok o nákladech řízení je dán ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, soud jí proto nepřiznal náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady v souvislosti s řízením u soudu mimo rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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 29. července 2022

JUDr. Ivanka Havlíková
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.