



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: V. Č., zast. Mgr. Martinem Vostrackým, advokátem, se sídlem Úslavská 752/33, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2019, č. j. MZP/2019/520/247, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2021, č. j. 11 A 93/2019-50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Česká inspekce životního prostředí rozhodnutím ze dne 21. 11. 2018, č. j. ČIŽP/43/2018/7463 (dále též „ČIŽP“ a „rozhodnutí ČIŽP“), uznala žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125d odst. 4 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění účinném do 31. 12. 2018 (dále jen „vodní zákon“), za což mu byla podle § 125d odst. 7 písm. d) vodního zákona uložena pokuta ve výši 20.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobce se uvedeného přestupku dopustil tím, že provozoval vodní dílo v rozporu s § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona, jelikož dne 4. 10. 2018 od 9:47 hod. do 10:37 hod. nakládal s povrchovou vodou na vodním díle MVE Olešná II umístěném na pozemku č. st. XA v k. ú. O. u R. na toku Berounky, ř. km 108,8 (dále též jen „MVE“) za stavu, kdy hladina vody v nadjezí poklesla pod značku +2cm (278,83 m n.m.) na vodočetné lati umístěné na zdi náhonu u jezu, a tím porušil povinnosti stanovené ve vodoprávním úřadem schváleném manipulačním řádu z dubna roku 2009. Z tohoto manipulačního řádu vyplývá, že při této úrovni hladiny, kdy má být zajištěn průtok v korytě toku ve výši $Q_{\min} = Q_{355d} = 4,50 \text{ m}^3 \cdot \text{s}^{-1}$, má být MVE odstavena. Tato podmínka

nebyla v době ohledání na místě splněna. Rovněž bylo zjištěno, že v uvedený čas byl zahrazen „rybí přechod“ na jezu p. č. st. XB v k. ú. Č. tak, že jím neprotékala voda. Tím nebyla splněna podmínka č. 1 rozhodnutí Městského úřadu Rokycany č. j. 4467/OŽP/11 Pro, o schválení manipulačního řádu MVE, která stanovila, že „[p]ro zabezpečení dostatku vody pro rybí přechod při minimálním zůstatkovém průtoku v toku (Q_{355} denní, tj. $4,5 \text{ m}^3/\text{s}$) bude hrazením snížen průtok vodácké propusti na 3 cm přílivové brany. Tímto omezením průtoku vody vodáckou propustí se zaručí funkčnost rybího přechodu, který nebude hrazen a voda jím bude protékat prioritně.“

[2] Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí ČŽIP potvrdil.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[4] Městský soud na základě protokolu o zajištění důkazu vyhotoveného dne 5. 10. 2018 (o zajištění důkazu ze dne 4. 10. 2018) a usnesení o zajištění důkazu ze dne 5. 10. 2018 dovodil, že ČŽIP postupovala podle § 54 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 138 odst. 1 téhož zákona, tedy zajistila důkaz ohledáním věci, jelikož hrozilo nebezpečí z prodlení. Učinila tak předtím, než bylo zahájeno řízení o přestupku. Nejednalo se o úkony prováděné v rámci správního řízení, ale o úkony (místní šetření) prováděné před zahájením správního řízení. ČŽIP hrozící nebezpečí z prodlení spatřovala v tom, že aktuální stav na předmětném místě mohl být kdykoliv změněn manipulací s vodou na MVE na toku řeky. Jestliže hrozilo nebezpečí z prodlení, je zřejmé, že žalobce nebyl, resp. nemohl být o zajištění důkazu vyrozuměn. ČŽIP však usnesení o zajištění důkazu, včetně protokolu o zajištění důkazu, žalobci oznámila, a postupovala tak v souladu s § 138 odst. 1 správního řádu. Žalobce přitom proti usnesení o zajištění důkazu nebrojil. Ke všem skutečnostem zjištěným během zajištění důkazu se však mohl vyjádřit. Podle městského soudu nebylo v dané věci možné, aby žalobce byl o prováděném zajišťování důkazu informován již v průběhu jeho provádění, jelikož inspektor provádějící místní šetření neměl k dispozici telefonní kontakt (ten nebyl součástí manipulačního řádu pro dané vodní dílo) či e-mailovou adresu na žalobce, aby ho o tomto mohl bezprostředně vyrozumět. Městský soud tudíž uzavřel, že ČŽIP postupovala v souladu se zákonem.

[5] K námitce, podle níž ČŽIP pochybila při dokazování [zajištění důkazů provedla v rozporu s § 5 odst. 2 písm. b) a § 9 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)], tudíž důkaz nemohl být rozhodujícím podkladem jejího rozhodnutí, městský soud uvedl, že v projednávané věci ČŽIP neprováděla kontrolu podle kontrolního řádu. Z uvedeného důvodu na ni nejsou aplikovatelné závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 As 132/2016-34, jichž se žalobce dovolával. Za neopodstatněnou označil městský soud i žalobní argumentaci týkající se havarijního stavu tzv. rybího přechodu. Pro jeho provoz byly v manipulačním řádu stanoveny jednoznačné podmínky, s nimiž byl žalobce srozuměn, nerozporoval je a měl povinnost je respektovat, a nikoliv se snažit ospravedlnovat jejich porušování. Další námitku týkající se porušení § 54

pokračování

odst. 4 správního řádu pak městský soud označil za opožděnou, neboť ji žalobce uplatnil až po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Z uvedeného důvodu se jí více nevěnoval.

[6] K žalobnímu bodu ohledně absence naplnění všech předpokladů odpovědnosti za přestupek a toho, že správní orgány nezohlednily veškeré rozhodné skutečnosti, městský soud vyslovil, že žalobce neprovozoval MVE v souladu s manipulačním řádem, neboť nerespektoval povinnost dodržet mezní hodnotu minimálního zůstatkového průtoku stanovenou manipulačním řádem při současném provozu MVE a ve správním řízení bylo rovněž zjištěno, že došlo k zahrazení „rybího přechodu“. Podle městského soudu tedy žalobce postupoval v rozporu s § 59 odst. 1 písm. a) vodního zákona. Tvrzená skutečnost, že v řece kolísá hladina vody, podle městského soudu nezbavuje žalobce povinnosti přizpůsobit provoz MVE aktuálnímu stavu vody v řece. Regulace předmětné MVE musí být žalobcem nastavena tak, aby byly vždy plněny stanovené podmínky jejího provozu. V této souvislosti městský soud upozornil i na to, že v nynější věci posuzovaný přestupek je přestupkem ohrožovacím, jehož společenská škodlivost spočívá již v samotném vytvoření nebezpečné situace, aniž by muselo dojít i ke škodlivému následku.

[7] Městský soud nakonec nepřisvědčil ani žalobní námitce, podle níž je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné proto, že za stejné jednání byl uznán vinným taktéž provozovatel MVE U Černých II, a jedná se tudíž o dvojí trestání v jedné věci. Městský soud napadené rozhodnutí považoval za srozumitelné a dostatečně zdůvodněné. Ze skutečnosti, že v jiném řízení byla z obdobného přestupku shledána vinnou a sankcionovaná společnost provozující MVE U Černých II nacházející se na témže jezu, nelze dovozovat nezákonnost rozhodnutí ČIŽP a napadeného rozhodnutí v souzeném případě. Podle městského soudu se o dvojí trestání v téže věci nejedná.

III.

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Namítá, že postup ČIŽP podle § 138 správního řádu byl s ohledem na absenci naplnění podmínek pro takovýto postup nezákonný. Výsledky a zjištění kontroly provedené v rozporu s právními předpisy nemohou být použity jako podklad pro zahájení a vedení správního řízení a rozhodnutí o správním deliktu. Stěžovatel trvá na tom, že závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 132/2016-34, na nějž odkazoval již v žalobě, jsou v posuzované věci aplikovatelné, jelikož ČIŽP neprovedla kontrolu podle pravidel kontrolního řádu. V této souvislosti stěžovatel odkazuje i na rozsudek městského soudu ze dne 30. 1. 2018, č. j. 9 A 245/2015-59, ve kterém uvedený soud právě s odkazem na výše zmíněný rozsudek kasačního soudu dospěl ke zcela opačnému závěru než v nyní posuzované věci.

[10] Stěžovatel dále brojí proti závěru ČIŽP, že kontrolu činili na základě podnětu na tzv. „suchý jez“. Není podle něj jasné a z žádného podkladu nevyplývá, zda se jednalo o žádost či návrh ve smyslu § 44 správního řádu nebo o podnět k zahájení řízení z moci úřední ve smyslu § 42 správního řádu. Uvedené má podle stěžovatele zásadní vliv na posouzení zákonnosti následného postupu ČIŽP. Pokud byl podán návrh ve smyslu § 44 správního

řádu, pak řízení je zahájeno dnem, kdy žádost, nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel příslušnému správnímu orgánu a nebylo by možné postupovat podle § 138 správního řádu, neboť tento postup se uplatní toliko před zahájením řízení.

[11] Stěžovatel tedy trvá na tom, že v posuzované věci byl porušen § 5 odst. 2 písm. b) a § 9 písm. e) kontrolního řádu, neboť stěžovatel nebyl o uskutečnění kontroly informován, a nemohl se tak účastnit kontrolních úkonů na místě, tj. nemohl uplatňovat svá práva podle § 10 odst. 1 kontrolního řádu. Nemá také za prokázané, že kontrolu provedla oprávněná osoba. Pracovník ČIŽP, který prováděl ohledání na místě, vycházel toliko z vlastních domněnek a subjektivních pocitů, neboť v protokolu o zajištění důkazu je např. uvedeno, že z obou strojoven vycházel typický mechanický zvuk pracujícího soustrojí MVE, což však nebylo fakticky na místě ověřeno, neboť pracovník ČIŽP nemohl pro nemožnost osobní součinnosti ověřit kontrolou strojovnu. Stěžovatel má rovněž za to, že argumentace žalovaného vztahující se k odůvodnění postupu podle § 138 správního řádu založená na nemožnosti stěžovatele telefonicky kontaktovat neobstojí, neboť kontakty na stěžovatele jsou volně přístupné na internetu.

[12] Podle stěžovatele je třeba odmítnout také argumentaci žalovaného ve vztahu k důvodné obavě, že důkaz by nebylo možno provést, pokud by stěžovateli bylo předem oznámeno zahájení kontroly postupem podle kontrolního řádu, protože provoz MVE lze ovládat na dálku. Tento argument nebyl součástí odůvodnění daného postupu ČIŽP. Ta jej odůvodnila toliko paušálním a v zásadě nepřezkoumatelným tvrzením o tom, že hrozilo nebezpečí z prodlení, neboť aktuální stav na předmětném místě mohl být kdykoli během jediného dne změněn.

[13] Nesouhlasně se stěžovatel vyjadřuje i k závěru městského soudu o tom, že žalobní námitka týkající se porušení § 54 odst. 4 správního řádu uplatnil opožděně. Stěžovatel namítá, že se nejednalo o rozšíření žaloby o nový bod, nýbrž toliko o doplňující argumentaci k námitce nesprávného procesního postupu, jíž reagoval na vyjádření žalovaného k žalobě.

[14] Závěrem stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že nebyly naplněny všechny předpoklady odpovědnosti za přestupek, resp. správní orgány na jejich zjištění rezignovaly, tedy nezjistily dostatečně skutkový stav věci. K zahrazení „rybího přechodu“ dodává, že se tak stalo s ohledem na jeho havarijní stav a bezpečnost vodního díla. To správní orgány nezohlednily, stejně jako nerovnosti jezu, které způsobují, že ani nelze objektivně zajistit, aby po celé jeho šíři přetékala voda přes jeho přelivovou hranu rovnoměrně. Za nezbytné považuje stěžovatel postavit na jisto, zda o ohrožení zákonem chráněného zájmu došlo provozní činností stěžovatele nebo při této jeho provozní činnosti a zcela bylo rezignováno na posouzení míry provozní činnosti dotčených subjektů na aktuální stav hladiny vody v nadjezí.

IV.

[15] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s posouzením věci městským soudem a navrhuje kasační stížnost zamítnout. Má zato, že rozsudek městského soudu č. j. 9 A 245/2015-59 na posuzovanou věc nedopadá, jelikož vychází z odlišného skutkového stavu. Kontrolní orgán vůbec neumožnil kontrolované osobě účastnit

pokračování

se kontrolních úkonů. V posuzované věci však z protokolu o zajištění důkazu ohledáním vyplývá, že ČIŽP v okamžiku zajišťování důkazů podle § 138 správního řádu na místě nikoho nezastihla, objekt strojovny MVE byl uzamčen, telefonické spojení na provozovatele nebylo k dispozici, a kontrolující tak nemohl stěžovatele o předem neohlášeném zajišťování důkazu o běžném způsobu provozování MVE bezprostředně vyrozumět. ČIŽP měla dostatečné a důvodné indicie, že později by důkaz nebylo možno provést, pokud by stěžovateli předem oznámila zahájení kontroly. MVE totiž lze ovládat na dálku, a v možnostech stěžovatele tak je dálkově ovlivnit činnost MVE, a tím ovlivnit úroveň hladiny v nátoku vody do MVE např. snížením jejího výkonu, čímž může dojít ke vzduť hladiny vody v nátoku. Kontrola dodržení minimálního zůstatkového průtoku podle bodu C.3 platného manipulačního řádu byla legitimním cílem postupu ČIŽP při zajištění důkazu bez účasti a vědomí stěžovatele. Stěžovatel za účelem zachování MVE v chodu pro účely výroby elektrické energie přistoupil k zahrazení „rybího přechodu“ na přilehlém jezu, čímž v rozporu s bodem C.2 manipulačního řádu reguloval průtok vody na jezu. Zahájení správního řízení a zajištění důkazu předcházely podnět k prošetření tzv. suchého jezu. Prováděl-li inspektor ohledání se zaměřením na ověření podezření na tzv. suchý jez, a přitom narazí na další skutečnosti, které naznačují existenci jiného protiprávního jednání, může je využít k zahájení nového, jiného správního řízení. Důkazy byly zajištěny v situaci, kdy ČIŽP měla zřetelné, konkrétní a dostatečné vstupní indicie o tom, že stěžovatel provozuje MVE v rozporu s platným manipulačním řádem.

V.

[16] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud předepisuje, že stěžovatel v kasační stížnosti vznáší totožné námitky, jaké byly uplatněny ve skutkově a právně obdobném případě řešeném v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 4 As 199/2021-37. V něm se tento soud zabýval přestupkem provozovatele MVE U Černých II, která je umístěna na témže jezu (tímto provozovatelem je společnost CZENERGO s.r.o., jejímž jednatelem je stěžovatel v nynější věci). Správní orgány, jakož i soudy v odkazované věci vycházely ze zcela totožného skutkového i právního stavu, neboť přestupek společnosti CZENERGO s.r.o. byl zjištěn na základě shodných důkazů zajištěných ohledáním dne 4. 10. 2018. Jelikož se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje s právními závěry uvedenými ve shora zmíněném rozsudku, s ohledem na skutkovou i právní podobnost nyní posuzovaného případu s tam řešenou věcí z jeho závěrů v dalším vychází; nenachází totiž žádný důvod se od nich odchýlovat.

[19] Jak již výše uvedeno, stěžovatel se ve své stížnostní argumentaci vytýkájící pochybení správních orgánů při dokazování (zajištění důkazů) dovolává závěrů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 As 132/2016-34. Ten považuje čtvrtý senát v nynější věci za zčásti přílehlavý, neboť se v něm jednalo do určité míry o obdobnou věc, v níž stejně jako v té právě posuzované došlo ke spáchání správního deliktu (nyní přestupku) podle § 125d odst. 4 písm. a) vodního zákona v důsledku porušení

povinnosti stanovené v § 59 odst. 1 písm. a) téhož zákona tím, že na MVE nebyl dodržen minimální zůstatkový průtok. Věc č. j. 8 As 132/2016-34 je s posuzovanou věcí podobná i v tom ohledu, že uskutečnění kontroly, resp. kontrol, na MVE inspektory ČIŽP nebylo kontrolované osobě oznámeno a ta se kontrolních šetření neúčastnila.

[20] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 8 As 132/2016-34 vycházel z toho, že ČIŽP byla kontrolním orgánem podle § 2 písm. d) tehdy platného zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Inspektoři ČIŽP tak byli povinni kontrolovanou osobu uvědomit o zamýšlené kontrole. V nyní posuzované věci byla kontrola provedena již za účinnosti kontrolního řádu (účinného od 1. 1. 2014), který nahradil předchozí zákon o státní kontrole. V důvodové zprávě k bodům 2 až 7 části 49. (změna vodního zákona) zákona č. 64/2014 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím kontrolního řádu, je uvedeno, že vodoprávní dozor je kontrolou ve smyslu kontrolního řádu. ČIŽP tudíž byla při kontrole stěžovatelovy MVE v souzeném případě kontrolním orgánem podle § 1 odst. 1 kontrolního řádu a byla povinna postupovat podle tohoto zákona, tj. zahájit kontrolu některým ze způsobů uvedených v § 5 odst. 2 a 3 kontrolního řádu a také dodržet povinnosti kontrolujícího uvedené v § 9 kontrolního řádu. V § 9 písm. e) uvedeného zákona je přitom zakotvena povinnost umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly. S ohledem na právě uvedené je tak třeba stěžovateli přisvědčit v tom, že není správný závěr městského soudu obsažený v napadeném rozsudku, podle nějž ČIŽP neprováděla kontrolu podle kontrolního řádu.

[21] V posuzované věci proto lze vycházet z odstavce [16] rozsudku č. j. 8 As 132/2016-34, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že inspektoři ČIŽP měli stěžovateli coby kontrolované osobě oznámit zahájení kontroly podle zákona o státní kontrole, neboť vodní zákon jiná pravidla pro jejich postup nestanoví. Inspektoři ČIŽP v uvedené věci však takto nepostupovali, nedostali tudíž povinnosti vyplývající z § 12 odst. 2 písm. a) (tehdy platného) zákona o státní kontrole. Kasační soud k tomu již dříve také vyslovil, že „*tato povinnost inspektorů ČIŽP přitom směřuje k možnosti kontrolované osoby bránit svá práva v průběhu kontroly, a je-li to možné, tak také být přítomen jejímu průběhu. Za situace, kdy jsou zápisy z inspekčních šetření týkajících se nesplnění zákonných požadavků ustavených vodním zákonem jedinými, či alespoň určujícími důkazy, pak nezákonnost kontrol zakládá rovněž nezákonnost následného správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, č. j. 8 As 12/2005 - 51).*“

[22] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že § 9 písm. e) kontrolního řádu podmiňuje umožnění účasti kontrolované osoby tím, že to nebrání splnění účelu nebo provedení kontroly. Při vědomí kontroly totiž může kontrolovaná osoba svou činnost upravit tak, aby v okamžiku kontroly splňovala veškeré zákonné povinnosti a zastřela tak své delikt ní jednání. V případě kontrol se tak střetávají dva protichůdné zájmy. Jednak zájem na řádném provedení kontroly [tj. na řádném a pravdivém zjištění (změření) rozhodných skutečností] a jednak ochrana práv kontrolované osoby (zde stěžovatele jako provozovatele MVE), která je zajišťována její přítomností při kontrole. Účastí kontrolované osoby je zároveň zajištěna možnost korigování nesprávných závěrů kontroly, neboť kontrolovaná osoba může na místě uvést případně nesprávné zjištění kontrolního orgánu na pravou míru.

pokračování

[23] Tato situace spočívající ve střetu dvou protichůdných zájmů již byla v judikatuře Nejvyššího správního soudu vyřešena, a to např. v rozsudku ze dne 18. 10. 2016, č. j. 2 As 71/2005-132, v němž Nejvyšší správní soud v typově podobné situaci (měření hluku v restauraci) konstatoval, že *„uvedený střet popsanych zájmů je řešitelný např. tak, že orgán ochrany veřejného zdraví začne měření provádět bez přítomnosti provozovatele restaurace a v jeho průběhu, avšak až v okamžiku, kdy již nebude možné účel měření zmařit (tj. po té, co došlo k naměření potřebných údajů), o probíhajícím měření vyrozumí provozovatele restaurace, případně jeho zaměstnance či zástupce, který se v provozovně zdržuje. V rámci toho mu předloží služební průkaz nebo pověření, oznámí mu, že probíhá měření a seznámí ho s místem, odkud je měřeno, jakož i způsobem, jakým je měření prováděno; v měření pak bude pokračovat za přítomnosti provozovatele, případně jeho zástupce. Jen tak lze docílit naplnění obou výše uvedených a zákonem požadovaných zájmů. Tímto způsobem se totiž zajistí jak naměření hodnot hluku bez jakéhokoli zásahu provozovatele služby, tak vědomost tohoto provozovatele o prováděném měření a jeho přítomnost na něm.“*

[24] Zároveň však existují v nyní posuzované věci i určité odlišnosti od věci rozhodované rozsudkem č. j. 8 As 132/2016-34. V ní totiž ČIŽP prováděla postupně tři kontroly zařízení kontrolované osoby v různých termínech, aniž by zde byla dána nutnost zajištění důkazů, které nelze později provést. Nejvyšší správní soud proto v rozsudku č. j. 8 As 132/2016-34 uvedl, že inspekci nic nebránilo s kontrolními zjištěními seznámit žalobce alespoň dodatečně po provedení první kontroly a před kontrolou další. V nyní posuzované věci se ovšem jednalo o situaci, kdy pracovník ČIŽP se dostavil na místo neprodleně k oznámení třetí osoby o závadném stavu, který bylo potřebné okamžitě řešit a následně již žádnou další kontrolu neprováděl.

[25] Věc tak lze spíše připodobnit k jinému případu rovněž projednávanému Nejvyšším správním soudem, a to v rozsudku ze dne 27. 4. 2017, č. j. 1 As 181/2016-33. I v něm kasační soud správním orgánům vytkl, že nepostupovaly podle (tehdy platného) zákona o státní kontrole. Podobně jako v nyní projednávané věci pracovníci inspekce při kontrole nezastihli v kontrolovaném zařízení žádnou osobu oprávněnou jednat za žalobce. Ačkoli následně Nejvyšší správní soud shledal nevěrohodným tvrzení správních orgánů, že pracovníci provádějící kontrolu se pokusili neúspěšně kontaktovat žalobce telefonicky, přesto v tehdy posuzované věci neshledal porušení procesních předpisů za natolik závažné, aby vedlo ke zrušení napadeného rozhodnutí. Kasační soud k tomu uvedl, že *„nelze odhlédnout od skutečnosti, že odložením zajištění důkazu by hrozilo jeho zmaření (ostatně sama stěžovatelka riziko zmaření potvrdila, když uvedla, že poté, co se o šetření dozvěděla, provedla nezbytná opatření k zajištění odpovídajícího stavu kompostu). Rozhodné také je, že stěžovatelka nikdy věcně nerozporovala výsledky místního šetření ani z něj vycházející skutková zjištění. Naopak, svým vyjádřením o bezprostředním následném odstranění závad na systému zachycování odpadních vod explicitně potvrdila skutkové závěry správních orgánů ohledně jeho nefunkčnosti v době provádění kontroly. Po celou dobu řízení před správními orgány, jakož ani v řízení před správním soudem nerozporovala ani laboratorní výsledky odebraných vzorků výluhů z kompostu v areálu. Procesní pochybení ČIŽP proto v posuzovaném případě nemělo vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.“*

[26] Na základě právě uvedeného lze dospět k závěru, že i v nyní posuzované věci (obdobně jako ve věci sp. zn. 1 As 181/2016) hrozilo zmaření důkazu, pokud by pracovníci

ČIŽP odložili kontrolu na pozdější dobu, než se podaří vyrozumět stěžovatele. I v souzené věci pak stěžovatel věcně nerozporoval obsah, resp. správnost zjištění ČIŽP zachycených v protokolu o zajištění důkazu vyhotoveném dne 5. 10. 2018 (o kontrole provedené dne 4. 10. 2018). Ve správním řízení stěžovatel ve vyjádření ze dne 23. 10. 2018 uvedl důvody zahrazení „rybího přechodu“ (hrozba dalšího poškození a udržení stability jezu) a uvedl, že osazení účinnější hladinové regulace umožňující reagovat na kolísání hladiny nad jezem znamená snížení životnosti jeho zařízení, a zdůraznil enormní kolísání vody v řece, které má výrazný vliv na stav jezu. V odvolání proti rozhodnutí ČIŽP potom namítl, že měření bylo prováděno v krátkém časovém úseku (od 9:47 hod. do 10:37 hod.), že stav vody na jezu je ovlivněn činností jiných subjektů - provozem MVE Kaceřov, a dále, že navrhl příslušnému vodoprávnímu úřadu ukončení provozu „rybího přechodu“ z důvodu jeho špatného stavu. Po skončení měření se dle tvrzení stěžovatele průtok opět zvýšil. Stejně námitky pak uplatnil i v žalobě proti rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel tak věcně nijak nerozporoval samotná zjištění zaznamenaná v protokolu o zajištění důkazu, brojlil pouze proti jejich posouzení správními orgány v řízení o přestupku.

[27] Městský soud v napadeném rozsudku také správně upozornil na to, že stěžovatel byl o provedeném šetření neprodleně po jeho skončení vyrozuměn tak, že mu byl zaslán protokol o zajištění důkazu ohledáním (vyhotovený dne 5. 10. 2018) a byl mu poskytnut prostor pro vyjádření se k němu, čehož stěžovatel využil.

[28] Lze tedy uzavřít, že ačkoli ČIŽP pochybila, jestliže nepostupovala při kontrole zařízení stěžovatele podle kontrolního řádu, v konkrétní věci se s ohledem na výše uvedené nejedná o porušení procesních předpisů v té míře závažnosti, že by to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

[29] Pokud stěžovatel namítal nepřipustnost samotného zajištění důkazu podle § 138 správního řádu, nelze mu ani v uvedeném přisvědčit. Možnost použití daného institutu při kontrolním postupu správního orgánu, jsou-li naplněny důvody vyplývající z § 138 odst. 1 správního řádu, totiž výslovně potvrdil již shora citovaný rozsudek NSS č. j. 1 As 181/2016-33 (srov. jeho odstavce [21] a [22]).

[30] Nejvyšší správní soud ke shora uvedenému dodává, že stížnostní tvrzení, podle něž si ČIŽP mohla telefonický kontakt na stěžovatele snadno dohledat na internetu, stěžovatel zcela nově uplatnil až v řízení o kasační stížnosti, aniž by mu cokoli bránilo tuto okolnost uplatnit v řízení před městským soudem. Podle § 109 odst. 5 s. ř. s. k této tvrzené skutečnosti Nejvyšší správní soud nemohl přihlídnout, nehledě na fakt, že stěžovatel zde ustrnul na úrovni pouhého tvrzení, aniž by navrhl jakýkoli důkaz k prokázání této skutečnosti.

[31] Za nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je pak třeba považovat kasační námitky, kterými stěžovatel nově v řízení o kasační stížnosti zpochybňuje kontrolní zjištění, konkrétně možnost zjištění, zda MVE byla v provozu, aniž bylo možné vstoupit do strojovny. Stěžovatel je totiž neuplatnil již v řízení před městským soudem, ač mu v tom nic nebránilo. Pouze pro úplnost k tomu kasační soud poznamenává, že v protokolu o zajištění důkazu bylo uvedeno, že od jezu do náhonu na MVE natékala voda, v odpadu z MVE bylo pozorováno zřetelné a silné víření vody indikující průtok vody turbínami

pokračování

a ze strojovny MVE vycházel typický mechanický zvuk pracujícího soustrojí MVE. Z těchto zjištěných skutečností, které stěžovatel nerozporoval, jak shora uvedeno, lze dovodit závěr, že MVE byla v provozu.

[32] Taktéž další kasační námitky, podle nichž není v dané věci jasné, zda řízení bylo zahájeno na základě podnětu či z moci úřední a že není zřejmé, zda příslušný úkon podle § 138 správního řádu provedla oprávněná úřední osoba podle § 15 odst. 2 správního řádu, považuje Nejvyšší správní soud za nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatel je neuplatnil v řízení před městským soudem, ač mu v tom nic nebránilo. Nejvyšší správní soud tak pouze nad rámec potřebného odůvodnění konstatuje, že z § 5 odst. 1 kontrolního řádu, podle kterého kontrolní orgán zahajuje kontrolu z moci úřední, bez dalšího vyplývá, že kontrola podle kontrolního řádu je zahajována výhradně z úřední povinnosti. Stejně tak řízení o předmětném přestupku lze zahájit pouze z moci úřední, případný podnět v tomto smyslu tak nemohl být žádostí dle § 44 správního řádu. Skutečnost, zda zajištění důkazu provedla oprávněná úřední osoba, pak vyplývá z protokolu o zajištění důkazu vyhotoveného dne 5. 10. 2018. V něm je obsaženo, že tento úkon provedl pracovník ČIŽP Ing. L. K., který byl dle správního spisu oprávněnou úřední osobou.

[33] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit ani kasační námitce, podle níž městský soud pochybil v tom, že se odmítl zabývat žalobní námitkou týkající se porušení § 54 odst. 4 správního řádu pro její opožděnost. Je třeba připomenout, že v souladu s § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. usnesení ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005-43, publ. pod č. 685/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 23. 10. 2009, č. j. 7 Afs 110/2009-88) zároveň vyplývá, že rozšíření žaloby o další žalobní body nelze zaměňovat s konkretizací či upřesněním žalobních bodů, které je možné učinit i po lhůtě k podání žaloby.

[34] V projednávané věci není sporné, že podaná žaloba byla včasná, přičemž replika byla uplatněna až po uplynutí lhůty k podání žaloby. V žalobě (ze dne 7. 5. 2019) stěžovatel v rámci prvního žalobního bodu (který stěžovatel zmíněnou spornou námitkou údajně pouze doplňoval) rozporoval porušení § 5 odst. 2 písm. b) a § 9 písm. e) kontrolního řádu, dále skutečnost, že měření vody i následné zhodnocení nebylo ČIŽP provedeno s přihlédnutím k okolnostem případu, že „rybí přechod“ je v havarijním stavu a že závěr žalovaného o tom, že v důsledku jednání stěžovatele došlo k ohrožení veřejného zájmu, nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu.

[35] Žalobní námitku, kterou považoval městský soud za opožděnou, stěžovatel uplatnil v replice (ze dne 23. 8. 2019), v níž konkrétně tvrdil, že kontrola „byla provedena pouze 1 pracovníkem ČIŽP, aniž by s ohledem na aktuální stav v místě byly přizvány a kontroly (šetření) přítomny při provádění důkazu nestranné osoby (viz § 54 odst. 4 správního řádu). O to více pokud z daného šetření byla pořizována video/foto dokumentace, která byla dle žalobce pořizována tendenčním způsobem a která neodráží (nedokumentuje) celé místo.“ Z uvedené citace je zřejmé, že tuto námitku obsaženou v replice nelze považovat za doplnění žádné z výše uvedených dílčích námitek obsažených ve stěžovatelem označeném prvním (ale ani jiném) žalobním bodě. Uvedená kasační námitka tedy není důvodná.

[36] Stěžovatel dále namítá, že správní orgány dostatečně nezjistily skutečnosti svědčící o naplnění všech předpokladů pro uložení sankce. Zejména rozporuje závěr správních orgánů a městského soudu o tom, že porušil manipulační řád jezu mj. zahrazením „rybího přechodu“, aniž současně přihlédl k jeho tvrzení o nutnosti tak učinit z důvodu havarijního stavu tohoto přechodu a zachování bezpečnosti vodního díla. K tomu Nejvyšší správní soud pouze stručně odkazuje na to, že obsahem správního spisu je mj. rozhodnutí o schválení manipulačního řádu ze dne 8. 7. 2013, v jehož podmínce č. 1 se uvádí, že má být zaručena funkčnost „rybího přechodu“, „*který nebude hrazen a voda jím bude protékat prioritně*“. Stěžovatel přitom nepopírá, že „rybí přechod“ přehrazen byl, avšak uvádí, že se tak stalo z důvodu havarijního stavu jezu. V čem konkrétně havarijní stav spočívá a jak z této skutečnosti vyplývá nutnost zahrazení „rybího přechodu“, však stěžovatel v kasační stížnosti blíže neupřesňuje a stejně tak toto své tvrzení ničím v průběhu řízení před správními orgány, resp. městským soudem, neprokázal, přestože rozhodnutí o schválení manipulačního řádu a v něm obsažená výše uvedená podmínka č. 1 týkající se „rybího přechodu“ mu nepochybně byly známy.

[37] Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani toliko obecnou námitku, o tom, že v souvislosti s posouzením naplnění všech znaků skutkové podstaty daného přestupku bylo třeba zhodnotit, zda ohrožení zákonem chráněného zájmu nastalo provozní činností stěžovatele či při činnosti stěžovatele a tuto skutečnost bylo třeba postavit na jisto, a také, že správní orgány rezignovaly na posouzení míry provozní činnosti dotčených subjektů (nejen stěžovatele) na aktuální stav hladiny vody v nadjezí a neučinily o tom žádná skutková zjištění. Ve stejné míře obecnosti k této námitce Nejvyšší správní soud odkazuje stěžovatele na str. 3 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný touto otázkou zabýval a konstatoval, že nemá vliv na povinnost stěžovatele provozovat své vodní dílo v souladu se schváleným manipulačním řádem, čemuž však nedostál. Zbývá doplnit, že nekonkrétním tvrzením o nezohlednění provozní činnosti jiných dotčených subjektů, aniž je uvedeno, kterých subjektů a jaké konkrétní provozní činnosti, se Nejvyšší správní soud pro jeho naprostou obecnost více zabývat nemůže, neboť v souladu s dispoziční zásadou není nejen povinen, ale ani oprávněn za stěžovatele domýšlet tvrzení, jež by podpořila opodstatněnost jím podané kasační stížnosti.

[38] Nejvyšší správní soud tedy považuje skutkový stav, z nějž správní orgány při posouzení věci vyšly, za zjištěný dostatečně pro závěr o tom, že stěžovatel svým jednáním naplnil všechny znaky daného přestupku.

[39] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud shrnuje, že ač bylo třeba korigovat dílčí nesprávný závěr městského soudu o tom, že v posuzované věci neměl být aplikován kontrolní řád, přes tuto dílčí nesprávnost městský soud dospěl ke správnému právnímu závěru o nedůvodnosti podané žaloby. V daném případě tudíž nebyl naplněn žádný z uplatněných kasačních důvodů [§ 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

VI.

[40] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

pokračování

[41] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovanému jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. července 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu