



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce: **B. D.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Papežem
se sídlem Vojtěšská 245/0, Mýto

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2023, č. j. MZP/2023/520/582,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 26. 5. 2023, č. j. MZP/2023/520/582, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

(K.ř. č. 1 – rozsudek)

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 17 299,10 Kč, a to do rukou zástupce žalobce JUDr. Petra Papeže, advokáta.

Odůvodnění:

Obsah žaloby

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Plzeň, ze dne 6. 4. 2023, č. j. ČIŽP/43/2023/965. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, neboť ve stanoveném termínu do 14. 7. 2022 nepředložil na výzvu uvedenou v záznamu o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022, č. j. ČIŽP/43/2022/3391, požadované dokumenty a informace uvedené zejména pod čísly 1 a 7 potřebné pro dokončení vodohospodářské kontroly malé vodní elektrárny Šťáhlavy, Na Sádkách 70, Šťáhlavy, pozemek p. č. st. 3/1 v k. ú. Šťáhlavy, a souvisejících objektů, zejména jezu na pozemku p. č. st. 1442/1, a náhonu na pozemku p. č. 1442/3, 1083/2, 1083/21 (dále jen „MVE“), čímž žalobce porušil povinnost stanovenou § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Za uvedený přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 20 000 Kč.
2. Žalobce v žalobě uvedl, že správní orgány nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zásada materiální pravdy (a zásada vyšetřovací) je klíčová pro oblast správního trestání, k čemuž žalobce odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, Sb. NSS 3014/2014. Správní orgány se dostatečně nevypořádaly s rozpory mezi tvrzením žalobce a prvostupňového orgánu. Mezi takové rozpory patří předání manipulace se stavidlem na Povodí Vltavy, s. p., závod Berounka, provoz Šťáhlavy (dále jen „Povodí Vltavy“). Žalobce si byl vědom, že tato otázka je předmětem jiného řízení, a to o přestupku spočívajícím v nedodržení podmínek a povinností, za kterých bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu; řízení o žalobě je vedeno u zdejšího soudu pod sp. zn. 14 A 142/2023. Dle žalobce byla manipulace se stavidlem telefonicky předána Povodí Vltavy na začátku roku 2022, přičemž manipulační řád pro vodní díla ve Šťáhlavech z roku 2018 ve znění revize ze dne 7. 10. 2021 (dále jen „manipulační řád“) umožňuje takový postup. O předání manipulace se stavidlem žalobce vyrozuměl Povodí Vltavy posléze i písemně (datovou zprávou) v roce 2023, a to opakovaně. Povodí Vltavy to ovšem popírá a na přípisy žalobce nereaguje. Žalobce během kontroly předložil kontrolujícímu doklad (dopis Obecního úřadu Šťáhlavy), v němž je uvedeno, že nátok do náhonu u jezu budou uzavírat zaměstnanci Povodí Vltavy v součinnosti se zhotovitelem údržby náhonu. V záznamu o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 je též výslovně uvedeno, že se stavidly manipulovali pracovníci Povodí Vltavy. Vzhledem k tomu, že téměř po celý rok 2022 bylo k manipulaci se stavidlem povinno Povodí Vltavy, měl se prvostupňový orgán orgán obrátit s výzvou na ně, a nikoliv na žalobce.
3. I pokud by výzva uvedená v záznamu o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 byla míněna ve smyslu § 10 odst. 2 kontrolního řádu, nesouhlasil žalobce se závěry správních orgánů, že nepředložením dokumentů a informací znemožnil dokončení kontroly a že na otázky kontrolujícího nebylo v ten den dostatečně odpovězeno. Kontrolujícímu byly v den zahájení kontroly žalobcem předány veškeré požadované doklady a další materiály, vyjma dokladu o výrobě elektrické energie na malé vodní elektrárně. Žalovaný v napadeném

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

rozhodnutí uvedl, že žalobce poskytl kontrolujícímu požadované informace částečné v ústní podobě, protože byl žalobce následně písemně vyzván k doplnění ústně podaných informací v materializované podobě. Žalobce podotkl, že kontrolující se během kontroly nezmínil o tom, že by informace a podklady poskytnuté žalobcem byly nedostačující a že by pro dokončení kontroly bylo nutné doložit ještě další skutečnosti, či tytéž skutečnosti doložit v materializované podobě. Ani ze samotné výzvy není patrné, že informace podané žalobcem byly nedostačující a že by se prvostupňový orgán touto cestou domáhal jejich doplnění.

4. Žalobce nesouhlasil s tvrzením prvostupňového orgánu, že byl na místě kontroly upozorněn kontrolujícím, že bude žalobci adresována výzva k doložení dalších nutných informací. Žalobce si byl vědom pouze toho, že bude nutné doložit doklad o výrobě elektrické energie, kterým v době kontroly nedisponoval a který si prvostupňový orgán poté sám vyžádal z ČEZ Distribuce, a. s.
5. Prvostupňový orgán dále uvedl, že na místě kontroly nebyl předložen provozní deník. Žalobce během kontroly kontrolujícímu sdělil, že má provozní deník u sebe, a bude-li do něj chtít kontrolující nahlédnout, bude mu dán k dispozici. Současně žalobce kontrolujícího vyrozuměl, že v provozním deníku nejsou záznamy o manipulaci se stavidlem, neboť touto manipulací je pověřeno Povodí Vltavy. Kontrolující žalobci sdělil, že není třeba provozní deník předkládat. Žalobci tudíž nelze klást k tíži, že se řídil tímto sdělením kontrolujícího a provozní deník následně nepředložil. Žalobce k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2021, č. j. 8 As 102/2019-31, Sb. NSS 4181/2021, akcentující nutnost vzájemné komunikace mezi kontrolním orgánem a kontrolovanou osobou.
6. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že není zapotřebí, aby kontrolující v průběhu kontroly upozorňoval žalobce na nedostatečnost poskytovaných údajů za situace, kdy z následně vyhotoveného a žalobci řádně doručeného záznamu o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 vyplývá rozsah požadovaných údajů a dokladů potřebných k řádnému provedení kontroly. Dle žalobce po něm ovšem prvostupňový orgán požadoval doložení údajů či podkladů totožných s těmi, který již byly doloženy kontrolujícímu během kontroly. Žalobce nemohl vědět, že se prvostupňový orgán výzvou domáhá doložení jiných skutečností, a proto měl být upozorněn, že již poskytnuté údaje a podklady nejsou dostačující. Žalobce měl tedy za to, že splnil všechny povinnosti uložené § 10 odst. 2 kontrolního řádu.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Měl za to, že zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Následně uvedl, z jakých důvodů se přiklonil k tvrzení Povodí Vltavy stran důvodů manipulace se stavidlem dne 24. 6. 2022, přičemž tímto důvodem nebylo předání manipulace se stavidlem ze strany žalobce, nýbrž žádost rybářů. Dle bodu C.2.1 manipulačního řádu provádí manipulaci se stavidlem na vtoku do MVE její provozovatel – žalobce. Stejný bod dále uvádí, že pokud není provozovatel MVE schopen zajistit manipulaci na stavidle, musí neprodleně informovat provozního pracovníka správce toku, který zajistí manipulaci podle manipulačního řádu. Na podporu svých tvrzení o přechodu povinnosti manipulovat se stavidlem na Povodí Vltavy žalobce neoznačil ani nenavrhl k provedení žádný relevantní důkaz, přičemž Povodí Vltavy předání manipulace se stavidlem vytrvale popírá.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

8. Ohledně neposkytnutí provozního deníku žalovaný citoval bod C.2.4 manipulačního řádu, dle něhož je nařízena denní kontrola hladiny na jezu, kterou zajišťuje provozovatel MVE, včetně zápisu do provozního deníku. Nepředložení provozního deníku kontrolnímu orgánu, třebaž v neúplném stavu, stejně jako dalších podkladů pro řádný výkon kontroly, lze oprávněně považovat za naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Otázka, jak vnímal žalobce formalizované požadavky kontrolního orgánu vnitřně, je pro hodnocení porušení povinnosti žalobce dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu irelevantní.
9. Žalobce nebyl postižen za to, že ne zcela jednoznačně v průběhu kontroly odpověděl na výzvy kontrolního orgánu, jestliže v dobré víře požadovanou součinnost dobrovolně poskytl v průběhu kontroly ústní formou (rozsudek sp. zn. 8 As 102/2019). Žalobce byl postižen za neposkytnutí potřebné součinnosti na základě písemného požadavku kontrolního orgánu, který žalobce nesplnil ani do podání žaloby. Dikce § 10 odst. 2 kontrolního řádu ukládá kontrolované osobě povinnost poskytovat „potřebnou“ součinnost, nikoli (pouze) součinnost „možnou“.
10. Objektem zájmu, který je chráněn skutkovou podstatou přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, je řádný výkon kontroly a dosažení jejího účelu prostřednictvím nerušeného výkonu práv kontrolujících, přičemž mezi protiprávním jednáním žalobce a tímto následkem dle žalovaného bezpochyby existuje vztah příčinné souvislosti. Odpovědnost za předmětný přestupek je založena na objektivním principu, který by mohl být ve smyslu § 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, prolomen jen prokázáním obecného liberačního důvodu, tedy že ze strany právnické osoby (pozn. soudu, žalobce je podnikající fyzickou osobou, žalovaným citované ustanovení se tedy uplatňuje na základě § 23 téhož zákona) bylo vynaloženo veškeré úsilí, aby bylo zabráněno porušení právní povinnosti. K tomu v daném případě nedošlo.
11. Závěrem žalovaný dodal, že otázka, proč nebyla stavidla na náhonu na MVE v okamžiku kontroly plně důvěřena, se netýká předmětu tohoto řízení, tím je neposkytnutí potřebné součinnosti žalobcem při kontrole plnění povinností plynoucích pro něj ze zákona o vodách a z manipulačního řádu.

Jednání před soudem

12. Při jednání dne 18. 3. 2024 žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích, odkázali na svá písemná podání a shrnuli svou argumentaci. Soud podotýká, že převážná část žalobcova vyjádření směřovala k problematice řešené v řízení sp. zn. 14 A 142/2023. Soud zamítl návrh žalobce na provedení důkazu provozním deníkem, neboť pro řešení otázky, zda byl, či nebyl spáchán předmětný přestupek, není jeho obsah relevantní.

Posouzení žaloby soudem

13. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].
14. Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu *kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.

16. Podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu *fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.*
17. Soud úvodem konstatuje, že se nezabýval argumentací účastníků, jež se týká přestupku spočívajícího v nedodržení podmínek a povinností, za kterých bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu, neboť není předmětem tohoto řízení. Jak již bylo opakovaně uvedeno, touto argumentací se bude zdejší soud zabývat v řízení sp. zn. 14 A 142/2023. Otázka předání, či nepředání manipulace se stavidlem je pro posuzovanou věc nepodstatná, jak soud vysvětluje níže.
18. Soud shledal, že výrok prvostupňového rozhodnutí je neurčitý, což představuje vadu řízení. Uvádí totiž, že žalobce na výzvu uvedenou v záznamu o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 nepředložil dokumenty a informace uvedené „zejména pod čísly 1 a 7“. Výrok rozhodnutí o přestupku přitom musí obsahovat přesné vymezení skutku, za nějž je přestupce trestán. Z uvedené formulace lze dovodit, že jde o neuzavřený výčet a žalobce je trestán i za další nepředložené dokumenty a informace, které ovšem nejsou nijak specifikovány. Soud připouští, že obsah prvostupňového (str. 3–4) a napadeného rozhodnutí nasvědčuje tomu, že správní orgány měly v úmyslu potrestat žalobce za nepředložení dokumentů a informací uvedených výhradně pod čísly 1 a 7 dotčené výzvy. Z tohoto důvodu se jimi (a pouze jimi) soud níže zabývá. V případě rozhodnutí o správních deliktech je ovšem nutno striktně trvat na vysokém standardu výroku správního rozhodnutí, zejména na precizní identifikaci skutku, od níž se odvíjí právní kvalifikace deliktu, jeho nebezpečnost atd. (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 6. 2012, č. j. 16 A 1/2011-73).
19. Pokud jde o nepředložení provozních deníků (číslo 1 dotčené výzvy), soud se přiklání k závěrům správních orgánů. Žalobce byl coby provozovatel MVE povinen řádně vést provozní deníky, viz bod C.2.4 manipulačního řádu, dle něhož je v běžném provozu nařízena denní kontrola hladiny na jezu, kterou zajišťuje provozovatel MVE, včetně zápisu do provozního deníku. Z ničeho nevyplývá, že by povinnost řádně vést provozní deník mohl provozovatel MVE někomu předat, na rozdíl od faktické manipulace se stavidlem (bod C.2.1 manipulačního řádu). Pouze žalobce byl tedy odpovědný za řádné vedení provozních deníků. Z tohoto důvodu je irelevantní žalobcova argumentace tvrzeným předáním povinnosti manipulovat se stavidlem.
20. Z výzvy na str. 4 záznamu o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 jednoznačně plyne, co má žalobce předložit a v jaké lhůtě. Tvrzení žalobce, že provozní deníky při kontrole nabízel k nahlédnutí, přičemž kontrolující sdělil, že není třeba je předkládat, pročez žalobce následně písemnou výzvu ignoroval, není ničím podložené. Záznam o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 zachycuje mj. ústní sdělení žalobce, leč tuto skutečnost nezmiňuje. Soudu se tudíž tvrzení žalobce jeví nevěrohodné. Ostatně i kdyby žalobce provozní deníky nabídl k nahlédnutí při kontrole a kontrolující toho nevyužil, nijak by to prvostupňový orgán nezbavovalo oprávnění vyžádat si následně jejich předložení. Kontrolní orgán totiž může po kontrole na místě a vyhodnocení získaných zjištění dospět k závěru, že jsou potřeba další podklady pro kontrolu. Kontrolující nebyl povinen při kontrole výslovně sdělit, že dosud poskytnutá součinnost žalobce je nedostatečná a bude

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

ještě následovat písemná výzva, tato skutečnost plyne *ipso facto* z toho, že bylo přistoupeno k výzvě. V projednávaném případě nebyla naplněna hypotéza rozsudku sp. zn. 8 As 102/2019, kdy by žalobce poskytl v dobré víře určitou součinnost, jež by prvostupňový orgán považoval za nedostatečnou – žalobce na řádnou výzvu vůbec nereagoval. Prvostupňový orgán tedy nepochybil, jestliže po žalobci požadoval předložení provozních deníků a následně v jejich nepředložení spatřoval přestupek dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu.

21. Pokud jde o nepředložení dokladu o případném předání povinnosti manipulace na jezu (stavidle) Povodí Vltavy (číslo 7 dotčené výzvy), soud dospěl k závěru, že v této části je napadené, potažmo prvostupňové rozhodnutí nezákonné. Záznam o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 na str. 2 uvádí, že žalobce na dotaz, zdali byl o předání manipulace na Povodí Vltavy proveden nějaký záznam či zápis, sdělil, že nikoli. Soud považuje za nezákonné, aby byl žalobce sankcionován za nepředložení dokladu, jehož existenci již jednoznačně popřel. Sdělením o neexistenci daného dokladu totiž žalobce poskytl potřebnou součinnost ve smyslu § 10 odst. 2 kontrolního řádu kontrolujícímu a prvostupňovému orgánu. Lze dodat, že žalobce v žalobě odkazoval na dopis Obecního úřadu Štáhlavy, z něhož mělo dřívější předání manipulace se stavidlem na Povodí Vltavy vyplývat a který měl být předložen kontrolujícímu. Záznam o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022 tuto skutečnost neuvádí, podstatné je však to, že žalobce netvrdil, že se jedná o záznam či zápis o předání manipulace se stavidlem. Soud pak ve správním spisu (pořadové číslo 12) dohledal e-mail ze dne 2. 3. 2022 od města Štáhlavy, který svým obsahem skutečně nelze považovat za záznam či zápis o předání manipulace se stavidlem.

Závěr

22. S ohledem na výše uvedené soud zrušil napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a vady řízení. Soud neshledal důvody pro zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť výše uvedené vady může napravit žalovaný. Dále soud vrátil věc dle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení žalovaný odstraní vady výroku prvostupňového rozhodnutí a nebude přihlížet k tomu, že žalobce nepředložil doklad o případném předání povinnosti manipulace na jezu (stavidle) Povodí Vltavy.
23. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byl žalobce ve věci zcela úspěšný, uložil soud žalovanému zaplatit mu náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady zastoupení advokátem, kterému náleží odměna stanovená dle § 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve výši 3 100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů stanovená dle § 13 odst. 4 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý ze tří úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání nebo návrh ve věci samé – žaloba, účast na jednání) a náhrada za DPH v sazbě 21 % ve výši 2 142 Kč. Soud nepřiznal náhradu za úkon spočívající v poradě s klientem dne 12. 7. 2023, neboť tento úkon je fakticky obsažen v sepisu žaloby ze dne 26. 7. 2023. Stejně tak soud nepřiznal náhradu za úkon spočívající v poradě s klientem dne 14. 3. 2024, neboť tento úkon je fakticky obsažen v účasti na jednání dne 18. 3. 2024. Zástupce žalobce vyúčtoval a osvědčil cestovné Mýto-Praha a zpět

(celkem 140 km, pohonné hmoty 38,70 Kč/litr, spotřeba dle technického průkazu 8,0 l/100 km, základní náhrada 5,60 Kč/km) ve výši 1 217,44 Kč, s DPH celkem 1 473,10 Kč, a náhradu za ušlý čas (2 hodiny, 100 Kč za každou započatou půlhodinu dle § 14 odst. 3 téže vyhlášky) ve výši 400 Kč, s DPH celkem 484 Kč Celkem náklady řízení činí 17 299,10 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližě 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.

Praha 18. března 2024

Milan Tauber
předseda senátu

z důvodu nepřítomnosti předsedy senátu
podepsal písemné vyhotovení rozhodnutí v souladu
s § 54 odst. 2 věta druhá s. ř. s. člen senátu Vadim Hlavatý v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.